

Vägen in till det svenska skolväsendet

*Slutbetänkande av
Utredningen om utbildning för nyanlända*

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:35

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24444-9
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Gustav Fridolin

Regeringen beslutade den 26 november 2015 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att bl.a. utreda och föreslå åtgärder för att säkra kommuners möjlighet att tillgodose till Sverige nyanlända elevers rätt till utbildning. Utredningen överlämnade sitt delbetänkande Plats för nyanlända i fler skolor (SOU 2016:9) den 22 januari 2016.

Regeringen beslutade den 10 december 2015 att i tillägg till det uppdraget ska även vissa frågor om hur kunskap och kompetens hos både asylsökande och personer som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare snabbt kan tas till vara i det svenska skolväsendet utredas.

Den 26 november 2015 förordnades kommunstyrelsens ordförande i Botkyrka kommun Ebba Östlin som särskild utredare för detta uppdrag.

Som experter i utredningen förordnades från och med den 14 december 2015 juristen Christina Ridderman Karlsson, Statens skolinspektion och undervisningsrådet Åsa Strand, Statens skolverk. Som sakkunniga i utredningen förordnades från och med samma dag kanslirådet Anna Castberg, Finansdepartementet, departementssekreteraren Therese Biller och departementssekreteraren Åsa Källén, Utbildningsdepartementet. Som sakkunnig i utredningen förordnades från och med den 15 mars 2016 departementssekreteraren Lovisa Hellberg, Utbildningsdepartementet.

Som utredningssekreterare anställdes den 7 december 2015 departementssekreteraren Karin Flemström och ämnesrådet Per Eriksson från Utbildningsdepartementet. Den 19 januari 2016 anställdes Susanna Malm från Stockholms universitet. Per Eriksson entledigades den 18 januari 2016.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om utbildning för nyanlända, överlämnar härmed sitt slutbetänkande Vägen in till det svenska skolväsendet (SOU 2016:35).

Stockholm i april 2016

Ebba Östlin

/Karin Flemström
Susanna Malm

Innehåll

Sammanfattning	11
1 Författningsförslag	19
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.....	19
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning	20
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare	23
2 Utredningens uppdrag och arbete	25
2.1 Utredningens uppdrag.....	25
2.2 Begrepp och avgränsningar.....	26
2.3 Utredningens arbete	26
2.4 Betänkandets disposition.....	27
3 Beskrivning av gällande rätt	29
3.1 Att verka och undervisa inom skolväsendet.....	29
3.1.1 Vilka lärare som får undervisas och anställas i skolväsendet.....	29
3.1.2 Andra vuxna i skolan och förskolan.....	32
3.1.3 Lämplighetsprövning genom registerkontroll.....	33

3.2	Bestämmelser som gäller asylsökande och nyanlända.....	36
3.2.1	Asylsökande	36
3.2.2	Nyanlända.....	38
3.2.3	Utkast till förslag om begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.....	43
4	Kunskaper och kompetenser som efterfrågas i skolväsendet	45
4.1	Kunskaper och kompetenser som efterfrågas.....	45
4.1.1	Totalt behov av lärare, förskollärare och annan pedagogisk personal i skolväsendet.....	46
4.1.2	Förskolan.....	47
4.1.3	Fritidshem	47
4.1.4	Förskoleklassen	48
4.1.5	Grundskolan.....	48
4.1.6	Gymnasieskolan	49
4.1.7	Komvux	49
4.1.8	Svenska för invandrare.....	50
4.1.9	Ytterligare kunskaper och kompetenser som efterfrågas	51
4.2	Kunskaper och kompetenser som finns att tillgå bland asylsökande och nyanlända	53
4.2.1	Asylsökande	53
4.2.2	Nyanlända.....	54
4.3	Hur kan efterfrågade kunskaper och kompetenser matchas?.....	55
4.3.1	Nyanlända lärare och förskollärare samt akademiker med kunskaper och kompetenser som efterfrågas i det svenska skolväsendet.....	56
4.3.2	Asylsökande med kunskaper och kompetenser som efterfrågas i svenskt skolväsendet	58
5	Ökade möjligheter att komplettera en avslutad utländsk utbildning.....	61
5.1	Kompletterande pedagogisk utbildning.....	61
5.1.1	Bakgrund och syfte	61

5.1.2	Sökanden med utländsk utbildning som söker till KPU	62
5.1.3	Förändringar i förutsättningar för KPU behöver inte göras men undantag i behörighetsvillkor kan göras.....	63
5.2	Kompletterande utbildning för personer med utländsk lärar- eller förskollärarexamen	64
5.2.1	Bakgrund och syfte.....	64
5.2.2	Examen, examensordning och övergångsbestämmelser.....	66
5.2.3	Tillämpning av 2001 och 2007 års bestämmelser	67
5.2.4	Tillämpning av 2011 års bestämmelser.....	67
5.2.5	Möjlighet att kombinera arbete och kompletterande utbildning	68
5.3	Kunskaper och kompetenser som inte kan kompletteras inom KPU och ULV.....	68
5.4	Valideringsdelegationen.....	69
5.5	Ökade möjligheter att komplettera en utländsk utbildning	70
6	Vägen in till det svenska skolväsendet	75
6.1	Migrationsverkets förberedande insatser för asylsökande.....	75
6.1.1	Lång väntetid för beslut om uppehållstillstånd för de asylsökande	75
6.1.2	Migrationsverkets handlingsplan för organiserad sysselsättning.....	76
6.2	Förbereda och korta vägen in i skolväsendet för asylsökande.....	78
6.2.1	Kartläggning och riktad praktik	78
6.2.2	Utbildning i svenska för invandrare	80
6.3	Utbildning för nyanlända som omfattas av etableringsinsatser.....	81

6.3.1	Utbildning för nyanlända som vill arbeta i skola eller förskola	85
6.3.2	Utbildning för nyanlända lärare och förskollärare – utvidgat snabbspår	87
6.4	Organisera undervisning med nyanlända och asylsökande som kortsiktig lösning	89
6.5	Lärarassistenter i skolväsendet	90
6.6	Utredningens förslag i förhållande till begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd	91
7	Möjligt för pensionerade lärare och lärarstudenter att arbeta i skolväsendet.....	93
7.1	Pensionerade lärare som stöd i skolan eller förskolan	93
7.1.1	Fördelar för skolhuvudmannen och den pensionerade läraren	94
7.2	Lärarstudenter och lärare som inte arbetar som lärare.....	95
7.3	Nationella insatser kan behövas	95
8	Krav på yttrande i vissa ärenden om legitimation.....	97
8.1	Bakgrund.....	97
8.2	Dagens handläggning och gällande rätt.....	98
8.2.1	Handläggning av ärenden avseende personer med utländsk utbildning.....	100
8.2.2	Yrkeskvalifikationsdirektivet påverkar EU och EES ärenden.....	101
8.2.3	Ärendehantering i siffror.....	102
8.3	Analys av behovet av yttrande och handläggningstiden	102
8.4	Krav om yttranden från Universitets- och högskolerådet ska vara kvar utom där det är obehövligt ...	107

9	Ikraftträdande	109
10	Konsekvensanalys.....	111
10.1	Konsekvenser för staten	111
10.1.1	Statens skolverk.....	111
10.1.2	Universitets- och högskolerådet	112
10.1.3	Arbetsförmedlingen	112
10.1.4	Migrationsverket	113
10.1.5	Lärosätena	115
10.2	Konsekvenser för kommuner.....	118
10.2.1	Den kommunala självstyrelsen	119
10.3	Konsekvenser för företag	119
10.4	Konsekvenser för eleverna	119
10.5	Övriga konsekvenser	120
10.5.1	Konsekvenserna för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen	120
10.5.2	Övriga konsekvenser	120
11	Författningskommentar	121
11.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.....	121
11.2	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning	122
11.3	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare	127

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2015:122.....	129
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2015:135.....	135
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2016:7.....	141
Bilaga 4	Kommittédirektiv 2016:19.....	143

Sammanfattning

Utredningens analyser och förslag

Kunskaper och kompetenser som efterfrågas i skolväsendet

Utredningen har i uppdrag att analysera vilka kunskaper och kompetenser som efterfrågas i skolväsendet, på kort och längre sikt och hur dessa behov kan matchas med de kunskaper och kompetenser som kvinnor och män som är asylsökande eller omfattas av lagen om etableringsinsatser har.

Kunskaper och kompetenser som behövs i det svenska skolväsendet

Skolväsendet i Sverige har ett stort rekryteringsbehov av lärare, förskollärare och annan pedagogisk personal i nutid och flera år framöver. Samtliga skolformer behöver förstärkas med behörig personal. Inom förskola och fritidshem uppskattas även behov av annan pedagogisk personal som stöd i förhållande till utbildning och undervisning.

Flyktingsituationen har medfört att många elever även har behov av att få undervisning i modersmål samt studiehandledning i undervisningssituationer på sitt modersmål.

Kunskaper och kompetenser hos nyanlända och asylsökande

Arbetsförmedlingen har kartlagt nyanlända som omfattas av lagen om etableringsinsatser. Kartläggningen har identifierat lärare, förskollärare, personer med akademisk utbildning och yrkeserfarenhet som lärare eller förskollärare. Kartläggningen innefattar även nyanlända som inte är lärare, men som har utbildning och yrkes-

Ökade möjligheter att komplettera en utländsk avslutad utbildning

Utredningen har i uppdrag att analysera om förändringar i förutsättningar för kompletterande pedagogisk utbildning som leder till lärarexamen (KPU) och kompletterande lärar- eller förskolläraryt utbildning för personer med avslutad utländsk utbildning, eller om andra ändringar bör göras eller åtgärder vidtas i syfte att få fler behöriga lärare eller förskollärare genom att bättre tillvarata kunskap och kompetens som inhämtats utomlands.

Det ska inte göras någon förändring i förutsättningarna för KPU.

Förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning ska utökas och breddas för att ge ökade möjligheter att komplettera en utländsk högskoleutbildning mot någon svensk lärar- eller förskollärarytexamen. Den tidigare utbildningen och yrkeserfarenheten måste noggrant valideras och tillgodoräknas i den svenska examen. Omfattningen av utbildningen får vara högst 150 högskolepoäng istället för nuvarande 120 högskolepoäng, antalet högskolepoäng för examensarbetet får understigas vid kompletteringen om ett examensarbete finns i den utländska utbildningen. Viss omskolning mot en yrkesexamen inom ramen för kompletteringen ska få göras. Som en följd av detta ska det göras ett tillägg i bestämmelserna som reglerar behörighet till utbildning enligt förordningen. Härutöver bör lärosätena planera utbildningen så att den möjliggör en kombination av arbete och studier.

Förbereda och korta vägen in i skolväsendet för asylsökande

Utredningen föreslår att Migrationsverket ska, inom ramen för den organiserade sysselsättningen, i lämplig omfattning kartlägga asylsökandes utbildningsbakgrund och arbetslivserfarenhet. Syftet med kartläggningen är att den ska kunna leda till en riktad praktik mot skolverksamhet. Migrationsverket är sedan tidigare, enligt förordning, skyldig att lämna uppgifter ur kartläggningen till Arbetsförmedlingen om de behövs i en etableringsplan.

Utredningen bedömer att det bör utredas om asylsökande ska få rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare.

Utbildning för nyanlända som omfattas av etableringsinsatser

Utredningen föreslår två utbildningsinsatser som ger olika vägar in i det svenska skolväsendet för nyanlända.

Den första utbildningen är *Utbildning för nyanlända lärare och förskollärare* som är en eftergymnasial arbetsmarknadsutbildning och som är en utvidgning av det s.k. snabbspåret för lärare och förskollärare som startar i april 2016. Utvidgningen innebär att den nyanlände kan ha en avslutad utländsk utbildning som inte är en lärar- eller förskolläraryxamen och ha yrkeserfarenhet inom skola eller förskola. Utredningen föreslår också att en lämplighetsbedömning ska ingå som ett moment i snabbspåret. Målet med utbildningen är att de nyanlända efter snabbspåret ska kunna fortsätta studera svenska tills de har nått svenska som andraspråk 3 på gymnasial nivå för att kunna fortsätta komplettera sin utländska utbildning enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning eller för att ansöka om svensk lärarlegitimation. Snabbspårets syfte är också att tidigarelägga olika processer genom att få sin utländska utbildning bedömd och för att få en introduktion i det svenska skolväsendet.

Den andra utbildningen är *utbildning för nyanlända med utbildning och yrkeserfarenhet från skola eller förskola* och som är en gymnasial arbetsmarknadsutbildning. Målet med utbildningsinsatsen är att den nyanlände genom den riktade praktiken och undervisningen snabbare ska vara anställningsbar inom det svenska skolväsendet som t.ex. barnskötare, fritidsledare, elevassistent, studiehandledare på modersmålet och så kallad lärarassistent.

Lärarassistenter i skolväsendet

Utredningen gör bedömningen att frågan om lärarassistenters funktion i skolan bör utredas vidare och att samtal om detta bör kunna föras i regeringens nationella samling för läraryrket. Det bör också övervägas om en nationell utbildning som leder till lärarassistent bör anordnas.

Möjligt för pensionerade lärare och lärarstudenter att arbeta i skolväsendet

Utredningen har i uppdrag att ge exempel på hur t.ex. pensionerade lärare och lärarstudenter kan utgöra stöd för nyanlända elever och undersöka orsaker till att detta inte sker och om det finns behov av ytterligare insatser.

Pensionerade lärare som stöd i skolan eller förskolan

Eftersom efterfrågan av lärare överstiger och kommer att överstiga tillgången så måste situationen lösas till dess att fler lärare är utbildade. Behovet av resurser i skolan kan mötas av t.ex. pensionerade lärare som kan vara stöd för nyanlända elever.

Eftersom det finns ekonomiska fördelar med att både anställa en pensionerad lärare och att anställas som pensionerad lärare, kan de antingen gå dubbelt för att stärka upp för lärare eller undervisa. För att kunna ta tillvara pensionerade lärare kan, enligt utredningen förslagsvis, en vikariepool med pensionerade lärare upprättas, blockläsning övervägas, att hänsyn tas till omfattningen av tjänsten samt att kringuppgifter och administration minimeras till förmån för undervisning.

För att kunna behålla lärare som är på väg att pensionera sig bör huvudmännen erbjuda smidiga övergångslösningar för lärare som vill stanna kvar i tjänsten.

Lärarstudenter som resurs i skolan

Det finns inga författningar som förhindrar en huvudman inom skolväsendet att anställa lärarstudenter i skolan eller förskolan. En flerspråkig lärarstudent skulle, enligt utredningens bedömning, vara en god resurs i skolan som elevassistent och elevstödjande för nyanlända elever.

Nationella insatser kan behövas

Statistiska centralbyrån (SCB) har uppgifter om alla lärare genom lärarregistret. Dessa uppgifter skulle kunna användas i en nationell insats genom ett riktat erbjudande om att arbeta inom skolväsendet till alla pensionerade lärare och förskollärare, lärarstudenter samt utbildade men inte yrkesverksamma lärare och förskollärare.

Skolverket ska inte inhämta yttrande i legitimationsärende där det är obehövt

Utredningen har i uppdrag att analysera om kravet på att Skolverket i vissa ärenden om legitimation ska inhämta yttrande från Universitets- och högskolerådet (UHR) ska vara kvar.

Om det är obehövt ska inte Skolverket behöva inhämta yttranden från UHR om ett bevis över utländsk lärar- eller förskolärarexamen ligger till grund för ansökan om legitimation innan ärendet avgörs. Det innebär att Skolverket i ett fåtal ärenden inte behöver inhämta yttranden från UHR. Dessa ärenden kan, enligt utredningen, vara då det i ett ärende redan finns ett utlåtande över den utländska utbildningen eller om det annars är lätt för Skolverket att avgöra vad det är för utbildning. I vilka fall det kan vara obehövt att inhämta yttranden får närmare avgöras i rätts-tillämpningen.

Ikraftträdande

De föreslagna ändringarna i lagen och behörighetsförordningen ska träda i kraft den 1 januari 2017. De förordningsändringar som gäller kompletterande utbildning ska träda i kraft den 1 juli 2016 och tillämpas första gången på utbildning efter den 1 januari 2017. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Konsekvenser av förslagen

Syftet med förslagen är att ta tillvara asylsökandes, nyanländas och andra vuxnas kunskaper och kompetens i det svenska skolväsendet. Utredningen bedömer att förslagen kommer att få positiva effekter

för barn, elever och de vuxna som förslagen gäller. Förslagen kommer att påverka enskilda huvudmän, utbildningsanordnare, Skolverket, Universitets- och högskolerådet, lärosätena, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Förslagen bedöms inte medföra ökade kostnader för dem förutom Migrationsverket som bedöms behöva resurstillskott.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Migrationsverket *skall* i lämplig omfattning ge dem som avses i 1 § första stycket 1 och 2 sysselsättning genom att de får tillfälle att delta i svenskundervisning, i skötseln av förläggningar och i annan verksamhet som bidrar till att göra vistelsen meningsfull.

Migrationsverket *ska* i lämplig omfattning ge dem som avses i 1 § första stycket 1 och 2 sysselsättning genom att de får tillfälle att delta i svenskundervisning, i skötseln av förläggningar och i annan verksamhet som bidrar till att göra vistelsen meningsfull.

I sådan annan verksamhet, enligt första stycket, får riktad praktik ingå. Inför en sådan praktik ska i lämplig omfattning en kartläggning av utbildning och arbetslivserfarenhet göras.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

¹ Senaste lydelse 2000:296.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning dels att 2, 5 och 8 §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Utbildningen syftar till att studenter som har en avslutad utländsk högskoleutbildning eller en annan avslutad utländsk eftergymnasial utbildning som motsvarar en utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) ska

1. avlägga en sådan examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen, *eller*

2. få kunskaper för eller kunna få behörighet att i Sverige utöva det yrke som den utländska utbildningen har förberett dem för.

1. avlägga en sådan examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen,

2. *avlägga en sådan yrkesexamen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som leder till en yrkesexamen som avser ett yrke som studenten har arbetslivserfarenhet av, eller*

3. få kunskaper för eller kunna få behörighet att i Sverige utöva det yrke som den utländska utbildningen har förberett dem för.

5 §

Behörig till utbildning enligt denna förordning är den som

1. har avslutat en sådan utländsk utbildning som avses i 2 §, *och*

2. uppfyller de krav som högskolan med stöd av andra stycket kan ha ställt upp eller genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Högskolan får meddela föreskrifter om sådana krav på förkunskaper som är nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen.

1. har avslutat en sådan utländsk utbildning som avses i 2 §,

2. *har sådan arbetslivserfarenhet som avses i 2 § 2 om utbildningen enligt denna förordning ska leda till en yrkesexamen som avses i samma punkt,*

3. uppfyller de krav som högskolan med stöd av andra stycket kan ha ställt upp eller genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, *och*

4. *har förutsättningar att inom ramen för en utbildning enligt denna förordning uppnå en examen eller få sådana kunskaper eller sådan behörighet som avses i 2 §.*

Högskolan får meddela föreskrifter om sådana krav på förkunskaper som är nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen.

8 §

Den sammanlagda omfattningen av utbildningen får vara högst 120 högskolepoäng för varje student.

Utbildningen ska planeras med hänsyn till studentens tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet.

Den sammanlagda omfattningen av utbildningen får vara högst 150 högskolepoäng för varje student.

Utbildningen ska planeras med hänsyn till studentens tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet *samt möjliggöra en kombination av utbildning och arbete.*

Bestämmelser om tillgodoräknande finns i 6 kap. 6-8 §§ högskoleförordningen (1993:100).

8 a §

Om en students utländska utbildning som avses i 2 § omfattar ett självständigt arbete (examensarbete), får antalet högskolepoäng för ett examensarbete som krävs för en examen som avses i högskolelagen (1992:1434) eller motsvarande krav enligt äldre bestämmelser för en sådan examen understigas vid utbildning enligt denna förordning.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2016.
 2. Förordningen ska tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter den 1 januari 2017.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 2 § förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. Legitimation

2 §²

Ligger ett bevis över utländsk lärar- eller förskollärarytbildning till grund för ansökan om legitimation ska Statens skolverk inhämta ett yttrande från Universitets- och högskolerådet innan ärendet avgörs.

Ligger ett bevis över utländsk lärar- eller förskollärarytbildning till grund för ansökan om legitimation ska Statens skolverk inhämta ett yttrande från Universitets- och högskolerådet innan ärendet avgörs *om det inte är obehövligt.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

² Senaste lydelse 2014:419.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 26 november 2015 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att bl.a. utreda och föreslå åtgärder för att säkra kommuners möjlighet att tillgodose till Sverige nyanlända elevers rätt till utbildning (dir. 2015:122). Utredningen överlämnade sitt delbetänkande Plats för nyanlända i fler skolor (SOU 2016:9) den 22 januari 2016.

Regeringen har i tilläggsdirektiv (dir. 2015:135) den 10 december 2015 beslutat att till uppdraget ska även vissa frågor om hur kunskap och kompetens hos både asylsökande och personer som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare snabbt kan tas till vara i det svenska skolväsendet utredas. Regeringen beslutade vidare den 21 januari 2016 om tilläggsdirektiv (dir. 2016:7) som innebär att den del av uppdraget som avser att ge exempel på hur t.ex. pensionerade lärare och lärarstudenter kan utgöra stöd för nyanlända elever och undersöka dels orsaker till att detta inte sker, dels om det finns behov av ytterligare insatser ska redovisas tillsammans med tilläggsdirektivet den 14 mars 2016. Regeringen har härefter den 10 mars 2016 beslutat om tilläggsdirektiv (dir. 2016:19) som innebär att uppdraget ska redovisas senast den 4 april 2016.

Den 26 november 2015 förordnades kommunstyrelsens ordförande i Botkyrka kommun Ebba Östlin som särskild utredare för detta uppdrag.

2.2 Begrepp och avgränsningar

Direktivens olika delar har varit angelägna och komplexa samtidigt som de spänner över breda områden. Då tiden för utredning har varit begränsad i förhållande till direktivens omfattning har det mest kärnfulla varit fokus i uppdraget.

I detta betänkande används begreppet nyanländ. Med nyanländ avses de nyanlända som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Genomgående när utredningen skriver lärare avser utredningen även förskollärare.

Av utredningens förslag som avser utlänningar avses endast asylsökande och nyanlända enligt ovanstående.

Med högskolor avses i detta betänkande både universitet och högskolor.

I övrigt definieras begrepp i de kapitel där de förekommer.

2.3 Utredningens arbete

Utredningen inledde sitt arbete i slutet av januari 2016. Utredningen har biträtts av fyra sakkunniga från Regeringskansliet (Finansdepartementet och Utbildningsdepartementet) och två experter från Statens skolinspektion och Statens skolverk.

Utredningen har den 11 februari 2016 haft ett möte med företrädare för Lärarförbundet, Barnombudsmannen, Nationellt centrum för svenska som andra språk, Sveriges kommuner och landsting, Universitets- och högskolerådet, Lärarnas riksförbund, Migrationsverket, LO/kommunal, Arbetsförmedlingen samt Friskolornas riksförbund.

Utredningen har den 16 februari 2016 och den 4 april 2016 haft möte med sakkunniga och experter. Utredningen har vidare den 17 februari 2016 haft samrådsmöte med företrädare för Universitets- och högskolerådet och Statens skolverk.

Utredningen har den 14 mars 2016 haft möte med företrädare för Arbetsförmedlingen och den 23 mars 2016 med företrädare för Lärarnas Riksförbund.

Den 15 mars 2016 har utredaren haft möte med företrädare för Lärarförbundet.

Utredningen har vidare haft kontakt med och inhämtat uppgifter från Linköpings universitet, Malmö högskola, Umeå universitet, Göteborgs universitet, Örebro universitet, Stockholms universitet och Länsstyrelsen.

2.4 Betänkandets disposition

En beskrivning av gällande rätt i relevanta delar redovisas i kapitel 3. En sammanställning av relevant statistik och en analys redovisas i kapitel 4.

Utredningens förslag redovisas i kapitel 5–8. I kapitel 9 redovisas förslag om ikraftträdande och i kapitel 10 redovisas förslagets konsekvenser.

I kapitel 11 finns kommentarer till författningsförslagen.

3 Beskrivning av gällande rätt

I kapitlet beskrivs mycket övergripande och för utredningens förslag relevanta delar av gällande rätt avseende vilka som får undervisa och verka inom skolväsendet, registerkontroll samt bestämmelser avseende asylsökande och nyanlända inklusive förslaget om begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd.

3.1 Att verka och undervisa inom skolväsendet

3.1.1 Vilka lärare som får undervisas och anställas i skolväsendet

Skolväsendet definieras i skollagen

Utredningens förslag omfattar lärare och förkollärare och andra vuxna i skolan som verkar inom skolväsendet.

Bestämmelser som avser skolväsendet finns i skollagen (2010:800). Utbildning inom skolväsendet anordnas av det allmänna och av enskilda och omfattar skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna. I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer (1 kap. 1 § skollagen¹). Omfattningen av skolväsendet ändras från och med den 1 juli 2016. Ändringen är en följd av att utbildning i svenska för invandrare inte längre ska vara en egen

¹ 1 kap. 1 § skollagen (2010:800) i dess lydelse från den 1 juli 2016 (lagen (2015:482) om ändring i skollagen (2010:800).

skolform inom skolväsendet utan i stället ska ingå i skolformen kommunal vuxenutbildning.²

Legitimation krävs för att få undervisa och sätta betyg

I 2 kap. skollagen finns bestämmelser om krav på lärare och förskollärare och vilka som får undervisa i skolväsendet.

Vad som avses med undervisning definieras i 1 kap. 3 § skollagen som sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden.

Det är enligt huvudregeln endast den som har legitimation som lärare och är behörig för viss undervisning som får bedriva undervisningen (2 kap. 13 § skollagen). Det finns emellertid ett antal undantag från skollagens krav på legitimerade och behöriga lärare för undervisning. En legitimerad lärare eller förskollärare har ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver. För grundskolan och gymnasieskolan finns vissa särskilda bestämmelser men i huvudsak innebär skollagen att det är om en lärare har legitimation och behörighet som styr om läraren får bedriva undervisning i såväl grundskolan och grundskolan som gymnasieskolan och gymnasieskolan.

Kravet på legitimation för lärare och förskollärare infördes i skollagen 2011. De krav som ställs för att få legitimation framgår av annan författning, i huvudsak förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Det är Statens skolverk som efter ansökan får meddela legitimation till lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen (2 kap. 16 § skollagen).

Av 2 kap. 18 § första stycket skollagen följer att om det inte finns någon behörig lärare att tillgå inom huvudmannens organisation eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna får en annan lärare bedriva undervisningen. En sådan lärare ska vara lämplig och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning motsvarande den som krävs av en behörig lärare. En sådan person får bedriva undervisningen högst ett år i sänder.

² Prop. 2014/15:85, s. 61.

Undervisning i ämnet svenska som andraspråk kan alltså under vissa förutsättningar bedrivas av en obehörig lärare, dock längst under ett år i sänder.

Från den 1 juli 2016 kommer det att vara möjligt att inom ramen för en försöksverksamhet anställa en obehörig lärare för högst två år. Försöksverksamheten ska omfatta personer som ska bedriva undervisning som lärare i skolväsendet i ett eller flera ämnen där det råder brist på legitimerade och behöriga lärare, har ämneskunskaper som motsvarar de ämneskunskaper som krävs för en behörighetsgivande lärarexamen i det eller de ämnen som personerna ska bedriva undervisning i och genomför en kompletterande utbildning för att uppnå en behörighetsgivande lärarexamen i det eller de ämnena.³

Av 2 kap. 18 § andra stycket skollagen framgår emellertid att begränsningen i tid inte avser undervisning i ämnet modersmål. En sådan person får således bedriva undervisning i ämnet modersmål utan begränsning i tid och får även under vissa förutsättningar anställas utan tidsbegränsning även om läraren saknar legitimation (2 kap. 20 § skollagen). Detsamma som beskrivs om undervisning i modersmål gäller för undervisning i yrkesämne i gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå, eller individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning.

Sammanfattningsvis vad gäller vilka som får bedriva undervisning som utgångspunkt är att de ska vara behöriga och legitimerade, men att det finns möjligheter att använda obehöriga lärare för att bedriva undervisning när det saknas behöriga lärare.

Betyg ska beslutas av den eller de lärare som bedriver undervisningen vid den tidpunkt när betyg ska sättas enligt 3 kap. 16 § första stycket skollagen. Av bestämmelserna i andra stycket i samma paragraf följer att som huvudregel ska den som sätter betyg vara en legitimerad lärare. Det föreskrivs också bl.a. att beslutet, om läraren inte är legitimerad, ska fattas tillsammans med en annan lärare som är legitimerad. Andra stycket gäller dock inte för undervisning i modersmål (6 kap. 5 § skolförordningen [2011:185], 8 kap. 1 c § gymnasieförordningen [2010:2039]). Det betyder att

³ 2 kap. 21 och 22 b §§ skollagen (2010:800) i dess lydelse från den 1 juli 2016 lagen (2016:15) om ändring i skollagen (2010:800). Prop. 2015/16:23, s. 17 f.

även en modersmållärare som saknar legitimation får sätta betyg i ämnet.

Övergångsbestämmelsen gäller inte längre

Från den 1 juli 2015 krävs legitimation för lärare och förskollärare för att självständigt få sätta betyg och för att kunna bli tillsvidareanställda (3 kap. 16 och 20 §§ skollagen). Den övergångsbestämmelse som tidigare har gjort undantag för lärare och förskollärare som var anställda före den 1 juli 2011 gäller inte längre. För de lärare och förskollärare som undervisar i särskolan, specialskolan eller inom särskild utbildning för vuxna gäller övergångsbestämmelserna om undantag från kravet på legitimation och behörighet fram till den 30 juni 2018.

3.1.2 Andra vuxna i skolan och förskolan

I skolan och förskolan arbetar även andra än de som är lärare, förskollärare och rektor. Det är bland annat personer med titlar som elevassistenter, elevstödjare, studiehandledare på modersmålet, administratörer och vaktmästare. Dessa tjänster regleras inte i skolförfattningarna mer än som anges i bestämmelserna i 2 kap. 31 § skollagen om registerkontroll av personer som anställs och tas emot i skolverksamhet.

Studiehandledning på modersmålet

I 5 kap. 4 § skolförordningen (2011:185) föreskrivs att en elev ska få studiehandledning på sitt modersmål om eleven behöver det. En elev som ska erbjudas modersmålsundervisning och som före sin ankomst till Sverige har undervisats på ett annat språk än modersmålet får ges studiehandledning på det språket i stället för på modersmålet, om det finns särskilda skäl. Bestämmelsen gäller såväl grundskolan som grundsärskolan. Motsvarande bestämmelser för gymnasieskolan finns i 9 kap. 9 § gymnasieförordningen (2010:2039). Studiehandledning på modersmål syftar alltså inte till undervisning utan är en möjlig stödåtgärd för en elev som inte klarar att följa

undervisningen på svenska, eleven har då rätt att få stöd i form av studiehandledning på sitt modersmål om hon eller han riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ett eller flera ämnen.⁴

Även om Skolverket har meddelat föreskrifter i fråga om bl.a. särskilt stöd (SKOLFS 2014:40) är just formen för hur studiehandledning ska genomföras inte närmare reglerad. Den kan alltså erbjudas i många olika former. Den kan t.ex. förekomma som en tillfällig insats i form av extra anpassning (3 kap. 5 a § skollagen) när en elev behöver en introduktion på sitt modersmål till ämnesundervisning i de ämnen hon eller han läser i sin ordinarie undervisningsgrupp, såsom förklaringar av olika ämnesspecifika begrepp.

Studiehandledning på modersmålet kan även, efter utredning, tillhandahållas som särskilt stöd under en längre tid i ett eller flera ämnen. Studiehandledningen på modersmålet kan innebära att eleven får hjälp före, under eller efter lektionen. Undervisning ska bedrivas av en legitimerad och behörig lärare. Studiehandledning i modersmålet är inte avsedd att ersätta den ordinarie undervisningen, utan snarare att utgöra en del av den övriga verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån bestämda mål (utbildning). Studiehandledning på modersmålet kan bedrivas av en flerspråkig lärare eller övrig skolpersonal. Det kan också bedrivas av en lärare tillsammans med en studiehandledare som talar elevens modersmål.

3.1.3 Lämplighetsprövning genom registerkontroll

Av 2 kap. 31 § skollagen framgår att den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt inom annan pedagogisk verksamhet ska till den som erbjuder anställningen lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Utöver ett utdrag ska lämnas för den som *erbjuds*⁵ anställning ska det också lämnas av den som erbjuds eller tilldelas arbete inom sådan verksamhet som under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten, om

⁴ Skolverkets stödmaterial i Handledning på modersmålet, s. 12.

⁵ Det är först när en person erbjuds anställning som denne ska lämna ett registerutdrag och inte tidigare i anställningsprocessen.

det sker genom uppdrag, anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten eller anställning inom annan kommunal verksamhet. Detsamma gäller att registerutdrag ska lämnas av den som tas emot till och går under utbildning till en lärar- eller förskollärarexamen enligt högskolelagen (1992:1434) eller yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildningen inom sådan verksamhet, eller genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom sådan verksamhet. Registerutdraget ska i de fall som inte avser anställning lämnas till den inom verksamheten som beslutar om att anlita eller ta emot någon på ett sådant sätt.

Den som inte har lämnat ett sådant registerutdrag får inte anställas, anlitas eller tas emot i verksamheten. Utdraget får vara högst ett år gammalt.

Det finns endast ett undantag från skyldigheten att lämna registerutdrag och det gäller, enligt 2 kap. 32 § skollagen, den som inom ett år erbjuds en förnyad anställning hos samma arbetsgivare eller en förnyad möjlighet att tas emot i verksamheten. Då får personen delta i verksamheten, anställas anlitas eller tas emot utan att han eller hon lämnat ett registerutdrag. Den som har lämnat registerutdraget ska få det tillbaka i original om den begär det (2 kap. 32 § skollagen).

Kravet om registerkontroll avser endast utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Bestämmelserna fanns tidigare i lagen om registerkontroll

Bestämmelser om registerkontroll av personal inom skolan fanns tidigare i lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg. Inledningsvis gällde bestämmelserna endast de som anställdes i verksamheten. Registerkontrollen utvidgades därefter till att gälla vissa andra personer som erbjuds att utföra arbete eller praktik inom de berörda verksamheterna. Även den som genom huvudmannens försorg erbjuds eller tilldelas arbete inom en sådan verksamhet under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten omfattas av registerkontroll. Därutöver omfattas även

lärarstudenter och deltagare i kommunal vuxenutbildning som erbjuds att utföra verksamhetsförlagda delar av utbildningen inom de berörda verksamheterna, liksom den som genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program erbjuds att där utföra arbetspraktik eller någon annan programinsats.

Bakgrunden till bestämmelserna finns i förarbetena till lagen om registerkontroll.⁶ Av prop. 1999/2000:123, s. 14 ff framgår bland annat följande.

Den arbetsrättsliga lagstiftning som finns i dag ger, tillsammans med rådande kollektivavtal, arbetsgivarna möjlighet att agera mot en anställd som visar sig vara olämplig att arbeta med barn. Frågan är emellertid om barn och ungdomar därmed har ett tillräckligt effektivt skydd mot att utsättas för övergrepp av personer som arbetar med barn eller som arbetar i miljöer där barn vistas. Skolan är emellertid inte någon isolerad företeelse från samhället i övrigt. Social oro återspeglas i skolan och mobbning och andra trakasserier förekommer. Vuxna bör då stå för skydd och trygghet. Tyvärr inträffar det dock att anställda i förskola, skola och skolbarnsomsorgen utsätter barn för sexuella övergrepp. Det finns i dag ingen samlad bild av förekomsten av sexuella övergrepp på barn av personal inom dessa verksamheter. Det är dock väl dokumenterat att sexuella övergrepp får mycket allvarliga konsekvenser för det enskilda barnet. Det finns ingen anledning att överdriva förekomsten av övergrepp från personal. Det finns tvärtom anledning att tro att förekomsten är mycket begränsad. Vetskapen om att sexuella övergrepp överhuvudtaget förekommer föranleder emellertid regeringen att föreslå åtgärder för att så långt det är möjligt minska risken för att sådana övergrepp sker. Om det är möjligt att förhindra att personer som har dömts för sexualbrott, grova våldsbrott och vissa andra brott arbetar med barn eller ungdomar, stärks barns och ungdomars skydd mot övergrepp. En registerkontroll ger arbetsgivare tillgång till uppgifter huruvida en arbetsökande eller anställd inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg har dömts för sådana brott.

Avgörande för frågan om registerkontroll skall införas är avvägningen mellan å ena sidan intresset att minska riskerna för övergrepp och å andra sidan skyddet för den personliga integriteten. [---] Skälen för en kontroll väger enligt regeringens bedömning så tungt att det måste accepteras att skyddet för den personliga integriteten får vidkännas en viss inskränkning. Här måste särskilt framhållas Sveriges åtagande enligt barnkonventionen att vidta alla lämpliga åtgärder för att förhindra att barn förmås eller tvingas att delta i olagliga sexuella

⁶ Propositionen Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg (prop. 1999/2000:123) och propositionen Utvidgad registerkontroll inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg (prop. 2007/08:28).

handlingar. Utifrån barnkonventionens perspektiv är skyddet för barnet det övergripande intresset och den vuxnes integritet får stå tillbaka för detta.

Registerkontroll avhåller sannolikt personer som dömts för i frågavarande brott att söka anställning inom eller utbildning för de aktuella verksamheterna.

3.2 Bestämmelser som gäller asylsökande och nyanlända

3.2.1 Asylsökande

Vem är asylsökande?

En asylsökande är enkelt förklarat en person som lämnat sitt land för att söka skydd men som ännu inte har fått beslut om han eller hon kommer att få uppehållstillstånd.

Asylsökande är enligt 1 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §§ utlänningslagen eller motsvarande äldre bestämmelser. Barn under 18 år som saknar uppehållstillstånd och som inte vistas på en förläggning omfattas inte av lagen om de bor hos en vårdnadshavare som har uppehållstillstånd. Bestämmelserna är endast tillämpliga så länge barn är att anse som ensamkommande.

Ekonomisk ersättning till den som är asylsökande

Bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till asylsökande finns i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Hänvisningar till paragrafer i detta avsnitt avser denna lag om inte annat anges.

Det är Migrationsverket som har huvudansvaret för att en person som ansöker om asyl i Sverige har någonstans att bo under väntetiden om denne inte ordnat det själv (2 §). En asylsökande har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för förmåner av motsvarande karaktär. Sådan rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnad. Saknar den asylsökande egna medel eller inkomst kan Migrationsverket bevilja bistånd som kan lämnas i form av logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag (13 §). Sådant bistånd får lämnas under förutsättning

att de asylsökande är registrerade vid förläggning. En asylsökande som saknar egna medel har rätt till dagersättning (17 §) och kan även i särskilda fall ha rätt till bostadsersättning (16 §) och särskilt bidrag (18 §). Dessa ersättningar får inte betalas ut för tid då etableringsersättning lämnas till en utlänning som deltar i aktiviteter enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.⁷ Den som har inkomst av förvärvsarbete eller som har annan inkomst eller tillgångar och som har logi på en förläggning ska betala ett skäligt belopp som ersättning till Migrationsverket (15 §).

Sysselsättning i form av arbete och utbildning

Migrationsverket ska i lämplig omfattning ge asylsökande sysselsättning genom att de får tillfälle att delta i svenskundervisning, i skötseln av förläggningar och i annan verksamhet som bidrar till att göra vistelsen meningsfull (4 §). Asylsökande som deltar i sådan verksamhet får inte anses som arbetstagare, men ska i viss mån omfattas av arbetsmiljölagen (1977:1160).

Vuxna asylsökande har under vissa förutsättningar rätt att arbeta. Alla asylsökande får ett så kallat LMA-kort⁸ som är ett bevis på att personen är asylsökande.

För att få arbeta i Sverige krävs ett arbetstillstånd, men en asylsökande kan få arbeta utan arbetstillstånd om ansökan ska prövas i Sverige, personen medverkar till att styrka sin identitet och om asylansökan är välgrundad (5 kap. 4 § utlänningsförordningen [2006:97]).

Om den asylsökande uppfyller dessa krav har denne rätt att arbeta. I så fall anges det på LMA-kortet ”bevis om undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd (AT-UND)”. Om den asylsökande har arbetat och fått avslag på ansökan får personen fortsätta arbeta tills han eller hon lämnar landet eller så länge han eller hon medverkar till att lämna landet. Om den asylsökande får uppehållstillstånd får denne fortsätta att arbeta.

⁷ Se mer om nyanlända i avsnitt 3.2.2.

⁸ LMA är en förkortning för lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

En asylsökande får inte delta i utbildning i svenska för invandrare (sfi). Rätt att delta i utbildning i sfi har den som saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge. Rättigheten gäller för den som är bosatt i landet (dvs. folkbokförd) från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år. Ingen övre åldersgräns definieras i skollagen.⁹

Skyldighet att betala avgifter

Som framgår ovan ska den som har inkomst av förvärvsarbete eller som har annan inkomst eller tillgångar och som har logi på en förläggning betala ett skäligt belopp som ersättning till Migrationsverket (15 §).

3.2.2 Nyanlända

Vem är nyanländ?

I detta betänkande avses som nyanländ de nyanlända som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Lagen omfattar nyanlända i arbetsför ålder (20–64 år) samt nyanlända i åldern 18–19 år utan förälder i Sverige med uppehållstillstånd som flyktingar eller skyddsbehövande. Lagen omfattar även anhöriga, i samma ålder, som ansökt om uppehållstillstånd inom sex år från att personer som denne har anknytning till togs emot i en kommun (2 §).

⁹ Rätten till sfi regleras i 22 kap. 13–14 och 16–17 §§ samt 29 kap. 2–3 och 6 §§ skollagen (2010:800). Se även 24 kap. 11–15 §§ skollagen för utbildning vid folkhögskola som motsvarar utbildning i svenska för invandrare.

Lagen om etableringsinsatser – syfte och innehåll

Syftet med lagen är att underlätta och påskynda vissa nyanlända invandrarares etablering i arbets- och samhällslivet. Insatserna ska ge den nyanlända förutsättningar för egenförsörjning och stärka deras aktiva deltagande i arbets- och samhällslivet, dvs. arbetsförberedande åtgärder (1 §).

Ansvaret för den nyanlände är fördelad på flera myndigheter och regleras i lagen. Det är arbetsförmedlingen som har det samordnade ansvaret för etableringsinsatserna och Länsstyrelserna ska främja samverkan mellan berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer som anordnar aktiviteter för nyanlända. Det är kommunen som har ansvar för mottagande, bostads, samhällsorientering, vuxenutbildning inklusive utbildning i svenska för invandrare (sfi), skola, barnsomsorg och insatser inom det sociala området (3–5 §§). Migrationsverket tar bland annat fram nationell prognos för nyanlända samt ansvarar för bosättning av vissa nyanlända.

Arbetsförmedlingen ska upprätta en individuell etableringsplan med insatser för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering. En nyanländ har rätt att få en etableringsplan inom ett år efter att han eller hon första gången folkbokfördes i en kommun (6 §). Planen ska minst innehålla utbildning i svenska för invandrare, samhällsorientering och arbetsförberedande aktiviteter (7 §). Etableringsplanen får som huvudregel omfatta högst 24 månader (8 §).

Så snart etableringssamtal påbörjats, och personen vill ha hjälp med att hitta en bostad, ska Arbetsförmedlingen anvisa honom eller henne en bosättning i en kommun som har en överenskommelse om flyktingmottagning. Arbetsförmedlingens planering av bosättning ska ske utifrån individens yrkeserfarenhet och bakgrund. Arbetsförmedlingens anvisning av kommunplats bör ske till kommuner där det finns en god arbetsmarknad eller förutsättningar för arbete inom pendlingsavstånd.¹⁰

Etableringsplanen upphör att gälla när tiden för planen har gått ut, om den nyanlände haft ett förvärvsarbete på heltid minst sex månader, påbörjar en utbildning på högskolenivå för vilken studie-

¹⁰ Beskrivning från Arbetsförmedlingen 2016-03-14.

medel kan lämnas enligt studiestödslagen (1999:1395) eller om den nyanlände utan godtagbart skäl avvisar ett erbjudet lämpligt arbete om han eller hon har arbete eller arbetssökande som huvudsaklig aktivitet enligt etableringsplanen (9 §).

Ekonomisk ersättning till vissa nyanlända

Enligt 15 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare har en nyanländ som *deltar* i aktiviteter enligt en etableringsplan rätt till etableringsersättning och under vissa omständigheter även tilläggsersättningar i form av etableringstillägg och bostadsersättning. Detsamma gäller en nyanländ som *medverkar till upprättandet* av en etableringsplan och som inte har rätt till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.¹¹

I förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare finns föreskrifter om ersättningarna. I förordningen regleras beloppen som betalas ut och de villkor som gäller för ersättningarna.

Det är Försäkringskassan som beslutar om tilläggsersättningarna (etableringstillägg och bostadsersättning) och som betalar ut dessa ersättningar samt etableringsersättningen. Arbetsförmedlingen beslutar om etableringsersättningen (3 kap. 1 §).

Om den nyanlände har ett förvärvsarbete som omfattas av etableringsersättning betalas ersättning endast ut i den omfattning som den nyanlände inte förvärvsarbetar (2 kap. 3 §). Etableringsersättningen betalas inte ut för samma tid som vissa förmåner enligt socialförsäkringsbalken (2 kap. 4 §). En nyanländ har rätt till etableringstillägg om det finns hemmavarande barn (2 kap. 7 §) och i vissa fall till bostadersättning (2 kap. 11 §).

¹¹ Dvs. när personen inte längre har rätt till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Regeringen ansåg att det var rimligt att etableringsersättning ska ges även vid medverkande till upprättandet av etableringsplanen för att det inte ska bli ett glapp i ersättningarna, se prop. 2009/10:60, s. 108 ff.

Ersättning till arbetsgivare som anställer nyanlända

Det finns i vissa fall ekonomisk ersättning i form av anställningsstöd som betalas ut till arbetsgivare som anställer nyanlända personer. Arbetsgivaren kan även få bidrag för handledning på arbetsplatsen. Det är Arbetsförmedlingen som betalar ut den ekonomiska ersättningen.

Bosättningslagen en ny lag från mars 2016

Från och med den 1 mars 2016 är alla kommuner skyldiga att ta emot nyanlända för bosättning.¹² Syftet med den nya lagen är att förbättra nyanländas möjligheter att komma in i samhället och på arbetsmarknaden.

För att förbättra nyanländas etablering på arbetsmarknaden och i samhällslivet föreslog regeringen i november 2015 en ny lag som innebär att alla kommuner efter anvisning ska kunna ta emot nyanlända för bosättning. Den nya lagen trädde i kraft den 1 mars 2016.

Hur många nyanlända varje kommun ska ta emot beror på kommunens storlek, arbetsmarknadsläge, det sammantagna mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn samt hur många asylsökande som redan vistas i kommunen. Regeringens avsikt är att kommuner som har en jämförelsevis god arbetsmarknad, stor befolkning, lågt mottagande och förhållandevis få asylsökande kommer att få ta emot fler nyanlända (7 §). Det införs inte några sanktioner kopplade till den nya lagen.

Bosättningslagen omfattar nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd som flyktingar eller annan skyddsbehövande enligt vissa bestämmelser i utlänningslagen (2005:716) samt anhöriga till dessa personer. Anvisningar till kommunerna omfattar nyanlända som vistas i anläggningsboenden och kvotflyktingar (7 §).

Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och länsstyrelserna har tillsammans med kommunerna ett gemensamt ansvar för bosättningen av nyanlända. Under 2016 kommer Arbetsförmedlingen och Migrationsverket att ha ett gemensamt ansvar för anvisningarna med stöd av den

¹² Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (bosättningslagen).

nya lagen, på samma sätt som det fungerat de senaste åren. Från den 1 januari 2017 tar Migrationsverket över hela ansvaret för att anvisa nyanlända till en kommun. Bosättningsuppdraget övergår då helt från Arbetsförmedlingen till Migrationsverket. De frivilliga överenskomelser som länsstyrelserna tidigare tecknat med kommunerna om mottagande av nyanlända kommer i och med att bosättningslagen träder i kraft inte längre att gälla. Varje kommun erbjuds av anvisande myndigheter en årsplanering för mottagande för bosättning av nyanlända under 2016. För 2017 och framåt kommer regeringen utifrån Migrationsverkets prognos att besluta om antalet som ska omfattas av anvisningar för bosättning under det kommande året samt fördelningen på länsnivå. Länsstyrelserna kommer att fastställa antalet som ska anvisas inom respektive län genom kommuntalen.¹³

Arbetsmarknadspolitiska program

Förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program innehåller bestämmelser om de arbetsmarknadspolitiska programmen. Det finns en åldersgräns på maximalt 25 år för att en person ska få anvisas till ett program men den gränsen gäller inte nyanlända (8 och 9 §§).

Det är Arbetsförmedlingen som anvisar till programmen (5 §) och en anvisning ska avse verksamhet under en bestämd tidsperiod som får vara längst sex månader (7 §). Det finns vissa undantag från detta som att en arbetsmarknadsutbildning enligt 11 § får avse tid till dess målet med utbildningen uppnåtts. Bestämmelserna i 11 § avser arbetsmarknadsutbildning som är yrkesinriktad och som syftar till att underlätta för den enskilde och som motverkar att brist på arbetskraft uppstår på arbetsmarknaden. Detta undantag begränsas dock av 12 § som anger att uppdragsutbildning på eftergymnasial nivå får utnyttjas som arbetsmarknadsutbildning för personer utan erfarenhet av svenskt arbetsliv om utbildningen motsvarar längst sex månaders heltidsstudier.

I 15 § beskrivs anvisning till det arbetsmarknadspolitiska programmet arbetsträning för vissa nyanlända. En sådan anvisning får göras för en person som har behov av praktisk arbetsträning och handledning. En sådan arbetsträning får anordnas av den som Arbetsförmedlingen ingår överenskommelse med. I 30 § finns bestämmelser om förberedande insatser som är individuellt anpas-

¹³ Beskrivning från Arbetsförmedlingen 2016-03-14.

sade arbetsmarknadspolitiska insatser för den som särskilt behöver förbereda sig för ett annat arbetsmarknadspolitiskt program, utbildning eller arbete. Insatserna kan bestå av bland annat kartläggning, vägledning, utbildning i svenska för invandrare och aktiviteter särskilt avsedda för nyanlända inom etableringsinsatserna.

Arbetsförmedlingen kan även anvisa en person till ett projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning som avser insatser som sker i samverkan mellan Arbetsförmedlingen och andra aktörer på arbetsmarknaden och inte kan anordnas inom ramen för de övriga programmen men inte heller strider mot bestämmelserna om andra program (31 §). Överenskommelsen som ingås ska göras enligt 32 §.

Den som tar del av ett arbetsmarknadspolitiskt program är inte att anse som arbetstagare utom i vissa fall (7 § lagen [2000:625] om arbetsmarknadspolitiska program).

3.2.3 Utkast till förslag om begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

Regeringen utarbetar för närvarande en lagrådsremiss¹⁴ avseende förslag om en tidsbegränsad lag som innehåller bestämmelser som begränsar möjligheten till uppehållstillstånd enligt utlänningslagen i vissa fall. Lagen föreslås gälla i tre år.

Bakgrunden till förslagen som utarbetas är det rekordhöga antal asylsökande som sökt sig till Sverige under 2015. Påfrestningarna på det svenska asylsystemet är stora och även andra centrala samhällsfunktioner utsätts för en stor belastning. Syftet med den tidsbegränsade lagen är att minska antalet asylsökande till Sverige genom att under en begränsad tid anpassa det svenska regelverket till EU:s miniminivå. Färre antal asylsökande till Sverige bör enligt regeringen bidra till en jämnare fördelning av asylsökande inom EU.

Enligt utkast till lagrådsremiss föreslås en tidsbegränsad lag som sammanfattningsvis innehåller bestämmelser om tidsbegränsade uppehållstillstånd för alla skyddsbehövande utom kvotflyktingar, om begränsade möjligheter till anhöriginvandring för skydds-

¹⁴ Enligt utkast till lagrådsremiss; Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. Regeringens webbplats; www.regeringen.se. Eftersom en slutlig version av lagrådsremissen inte finns klar ännu beskrivs den lag som kommer att föreslås mycket kortfattat och enbart i de delar som, om lagen beslutas av riksdagen och träder i kraft, kan ha betydelse för utredningens förslag.

behövande med tidsbegränsade tillstånd och om skärpt försörjningskrav. Dessutom föreslås att det inte ska vara möjligt att bevilja uppehållstillstånd till övriga skyddsbehövande och att bestämmelsen om uppehållstillstånd på grund av synnerligen/särskilt ömmande omständigheter ska ersättas med en bestämmelse som ger en begränsad möjlighet att bevilja uppehållstillstånd när det krävs för att Sverige ska uppfylla sina internationella förpliktelser.

Vad som mycket kortfattat framgår av lagförslagen är att uppehållstillstånden ska vara tidsbegränsade; om en utlänning är flykting ska det gälla i tre år och om utlänningen är alternativt skyddsbehövande ska det gälla i ett år. Det framgår vidare att en utlänning som har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd ska få permanent uppehållstillstånd när tiden för det tidsbegränsade har gått ut om; han eller hon har en anställning som har anmälts på ett visst sätt av arbetsgivaren och som gör det möjligt för honom eller henne att försörja sig om lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Detsamma ska gälla för en utlänning som kan försörja sig genom inkomster från näringsverksamhet.

Enligt utkastet till lagrådsremiss föreslås lagen träda i kraft den 31 maj 2016. Det föreslås övergångsbestämmelser till lagen där det bland annat framgår att lagen som huvudregel ska ”tillämpas även på ansökningar som kommit in före lagens ikraftträdande. Det bör dock finnas en övergångsbestämmelse för ensamkommande barn och barnfamiljer. För ett ensamkommande barn och för barn och vuxna som ingår i samma familj som ett barn bör gälla att den nya lagen inte ska tillämpas om de fått sin ansökan registrerad av Migrationsverket med registreringsdatum den 24 november 2015 eller tidigare. Den 24 november var den dag då den politiska inriktning som ligger till grund för förslagen i utkastet till lagrådsremiss presenterades. En förutsättning ska dock vara att den som ansökt om uppehållstillstånd fortfarande finns kvar i landet när ansökan om uppehållstillstånd beviljas och att barnet inte hunnit fylla 18 år.”

4 Kunskaper och kompetenser som efterfrågas i skolväsendet

I kapitlet analyseras vilka kunskaper och kompetenser som efterfrågas i skolväsendet, på kort och längre sikt, och hur dessa behov kan matchas med de kunskaper och kompetenser som kvinnor och män som är asylsökande eller omfattas av lagen om etableringsinsatser har.

4.1 Kunskaper och kompetenser som efterfrågas

Analysen avgränsas till att avse kunskaper och kompetenser som efterfrågas i skolväsendet i förhållande till skollagens reglering gällande utbildning, undervisning och därtill hörande funktioner. Det sistnämnda kallas i den fortsatta framställningen för *annan pedagogisk personal*. Utredningen analyserar inte andra kringfunktioner som skolor och förskolor kan efterfråga.

Det är brist på tillförlitlig data och därmed svårt att vara alltför detaljerad när det gäller underlag på lång och kort sikt. Utredningens redovisade siffror avseende barn och elevunderlag kommer från SCB:s justerade befolkningsprognos, baserad på Migrationsverkets prognos från oktober 2015.

De redovisade siffrorna avseende prognos av rekryteringsbehov av lärare och förskollärare kommer från Skolverkets lärarprognos från juni 2015, med uppdatering utifrån SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015. De reviderade siffrorna för Skolverkets lärarprognos gäller för perioden 2015–2019 och skolformerna förskola, förskoleklass, fritidshem, grundskolan, gymnasieskolan, Komvux och Svenska för invandrare.

SCB:s beräkningar av elevunderlaget är dock begränsade till de personer som är folkbokförda i Sverige. Då personer som söker

asyl i Sverige folkbokförs först efter att de beviljats uppehållstillstånd omfattar beräkningarna inte asylsökande barn och ungdomar.

Det ökande antal barn och elever i förskola och skola innebär att Sverige kommer att ha ett stort behov av lärare och förskollärare samt annan pedagogisk personal. Antal barn och elever i skolväsendet ökar, dels på grund av att det föds fler barn i Sverige, dels på grund av fler beviljade uppehållstillstånd och dels på grund av att antalet asylsökande i Sverige har ökat betydligt. Många av de asylsökande är barn och ungdomar med rätt att gå i skola och förskola.

Barn och ungdomar som söker asyl har rätt att påbörja utbildning fram till att de fyller 18 år. Det innebär att beräkningarna i underlaget som avser elever och lärare i grundskolan och gymnasieskolan med stor sannolikhet är underskattade.

4.1.1 Totalt behov av lärare, förskollärare och annan pedagogisk personal i skolväsendet

Ett ökat antal barn och elever i skolväsendet ger ett ökat behov av lärare, förskollärare och annan pedagogisk personal.

Enligt Skolverkets lärarprognos samt beräkningar på SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015 innebär flyktingsituationen att rekryteringsbehovet av lärare och förskollärare ökar och uppgår till cirka 90 000 heltidstjänster fram till 2019. Det motsvarar ett examinationsbehov på 107 000 personer. Skillnad på rekryteringsbehov och examinationsbehov beror på att alla som examineras inte kommer att arbeta som lärare. Skolverket har antagit en lärarbenägenhet på 95 procent, d.v.s. att 95 procent kommer att börja arbeta som lärare i någon av verksamhetsformerna som redovisas. Dessutom kommer inte alla att arbeta heltid. En genomsnittlig lärare arbetar 88,5 procent av en heltidstjänst.¹ Eftersom beräkningarna baseras på SCB:s prognos över antalet folkbokförda, omfattas inte asylsökande barn och ungdomar av beräkningarna av barn-och elevunderlaget.

I Skolverkets lärarprognos uppskattas behovet av *annan pedagogisk personal* inom förskolan och fritidshem, exempelvis barnskötare och fritidsledare, att öka med 3 600 heltidstjänster

¹ Skolverkets lärarprognos, juni 2015, dnr 2014:725.

fram till 2019. Beräkningen bygger på att det finns drygt 50 procent förskollärare inom förskolan och 50 procent med pedagogiskt högskoleexamen inom fritidshem. Uppskattningen för *annan pedagogisk personal* är från juni 2015 och är inte justerad efter SCB:s justerade befolkningsprognos. Gruppen *annan pedagogisk personal* kan således väntas öka i förhållande till det ökade behovet av förskollärare och lärare i fritidshem.

4.1.2 Förskolan

På grund av det ökade barnantalet i och med höstens stora antal asylsökande väntas rekryteringsbehovet av förskollärare de kommande åren uppgå till lägst 22 400 heltidstjänster² fram till 2019. Räknat som antal examinerade motsvarar detta mer än 26 500 personer.³ Behovet av annan pedagogisk personal kan förväntas uppgå till motsvarande antal personer.

År 2014 fanns 486 000 barn inskrivna i förskolan. Det estimerade antalet barn i förskolan år 2019 baserat på SCB:s justerade befolkningsprognos är nästan 550 000, vilket är en ökning med 13 procent. I Skolverkets lärarprognos väntades antalet barn öka med 37 000 eller 8 procent.

4.1.3 Fritidshem

På grund av det ökade elevunderlaget väntas rekryteringsbehovet av personal med pedagogisk högskoleexamen i fritidshemmet uppgå till lägst 4 000 heltidstjänster fram till 2019⁴. Räknat som antal examinerade motsvarar detta mer än 7 000 personer. Behovet av annan pedagogisk personal kan förväntas uppgå till motsvarande antal personer.

År 2014 fanns närmare 445 000 elever inskrivna i fritidshemmen. Det estimerade antalet elever år 2019 baserat på SCB:s

² Enligt Skolverkets lärarprognos samt beräkningar på SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015.

³ Vid beräkandet av examinationsbehovet tas hänsyn till att alla inte arbetar heltid och att alla som utbildar sig till lärare inte arbetar som sådana.

⁴ Enligt Skolverkets lärarprognos samt beräkningar på SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015.

justerade befolkningsprognos är nästan 477 000, vilket är en ökning med 15 procent. I Skolverkets lärarprognos väntades antalet elever öka med 32 000 eller 7 procent.

4.1.4 Förskoleklassen

På grund av det ökade elevantalet skattades rekryteringsbehovet av lärare till förskoleklassen till mer än 5 600 heltidstjänster fram till 2019.⁵ Räknat som examinerade lärare motsvarar detta närmare 9 600 personer. I Skolverkets lärarprognos räknas inte behovet av lärare till följd av satsningen *Fler anställda i lågstadiet*⁶ där det antas att 300 lärare (heltidstjänster) anställs inom förskoleklassen.

År 2014 fanns närmare 114 000 barn inskrivna i förskoleklassen. Det estimerade antalet elever år 2019 baserat på SCB:s justerade befolkningsprognos är nästan 124 000, vilket är en ökning med 9 procent.

4.1.5 Grundskolan

På grund av det ökade elevunderlaget väntas rekryteringsbehovet av lärare i grundskolan uppgå till lägst 32 500 heltidstjänster fram till 2019.⁷ Examinationsbehovet går inte att summera till ett totalt examinationsbehov för grundskolan eftersom en del av dessa lärare kommer att arbeta inom flera av årskurserna. I Skolverkets prognos räknas inte behovet av lärare till följd av satsningen *Fler anställda i lågstadiet*⁸.

År 2014 uppgick antal elever till 949 000. Det estimerade antalet elever år 2019 baserat på SCB:s justerade befolkningsprognos är 1 131 000, vilket motsvara en ökning med 19 procent. I Skolverkets lärarprognos väntades antalet elever öka med 106 000 eller 11 procent.

⁵ Enligt Skolverkets lärarprognos samt beräkningar på SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015.

⁶ Fler anställda i lågstadiet är en satsning från regeringen fram till 2019 och där Skolverket ska fördela i syfte att minska klasserna i lågstadiet och minska lärarnas arbetsbörda.

⁷ Enligt Skolverkets lärarprognos samt beräkningar på SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015.

⁸ Fler anställda i lågstadiet är en satsning från regeringen fram till 2019 som Skolverket ska fördela i syfte att minska klasserna i lågstadiet och minska lärarnas arbetsbörda.

4.1.6 Gymnasieskolan

På grund av det ökade elevunderlaget väntas det totala rekryteringsbehovet av lärare i gymnasieskolan uppgå till lägst 12 700 heltidstjänster fram till 2019⁹. Räknat som antal examinerade lärare motsvarar detta mer än 15 000 personer.¹⁰

År 2014 uppgick antalet elever i gymnasieskolan till nästan 324 000. Det estimerade antalet elever år 2019 baserat på SCB:s justerade befolkningsprognos är 380 000, vilket motsvarar en ökning med 17 procent. I Skolverkets lärarprognos väntades antalet elever öka med 17 000 eller 5 procent.

4.1.7 Komvux

I Skolverkets lärarprognos¹¹ antogs att antalet elever i Komvux, både grundläggande nivå och gymnasial nivå, skulle ligga på tämligen konstant nivå perioden 2015–2029.

Behov av lärare i Komvux grundläggande nivå och Komvux gymnasial nivå uppgår till 560 heltidstjänster i Komvux grundläggande och 1 900 heltidstjänster i Komvux gymnasial nivå.

Enligt Skolverkets lärarprognos var behovet av lärare på Komvux grundläggande nivå och Komvux gymnasial nivå omkring 230 respektive 1 100 heltidstjänster perioden 2015–2019. Det ökade elevunderlaget innebär att rekryteringsbehovet ökar till omkring 570 respektive 1 610 heltidstjänster¹². I Skolverkets lärarprognos räknas inte behovet av lärare till följd av det så kallade *Kunskapslyftet*.¹³

Skolverkets lärarprognos baserades på antaganden att 0,61 procent av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år utnyttjar Komvux på

⁹ Enligt Skolverkets lärarprognos samt beräkningar på SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015.

¹⁰ Vid beräkningarna av examinationsbehovet tas hänsyn till att alla inte arbetar heltid och att alla som utbildar sig till lärare inte arbetar som sådana.

¹¹ Enligt Skolverkets lärarprognos samt beräkningar på SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015.

¹² Enligt Skolverkets lärarprognos samt beräkningar på SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015.

¹³ Kunskapslyftet innebär att Komvux inklusive Yrkesvux byggs ut med ungefär 20 000 utbildningsplatser perioden 2016–2019. Det innebär att rekryteringsbehovet för perioden ökar med ytterligare 300 heltidstjänster (om det är samma som i Komvux gymnasial om 61,6 elever per lärare).

grundläggande nivå och 2,8 procent av befolkningen skulle utnyttja Komvux på gymnasial nivå. Deltagandet är högre bland utrikes födda än bland inrikes födda.

År 2014 var mer än nio av tio elever på grundläggande nivå utrikes födda varav de flesta läser kursen svenska som andraspråk på grundläggande nivå, men även kurser som samhällskunskap och engelska. Motsvarande andel på gymnasial nivå var en av tre. I Skolverkets lärarprognos har hänsyn inte tagits till att utnyttjandegraden skiljer sig för utrikes födda och inrikes födda.

Med utgångspunkt i SCB:s justerade befolkningsprognos kan elever totalt öka med omkring 15 000 elever på Komvux grundläggande nivå den närmaste femårsperioden jämfört med antalet elever år 2014. Motsvarande ökning på Komvux gymnasial kan komma att bli omkring 20 000 elever.

4.1.8 Svenska för invandrare

Det ökade elevunderlaget innebär att rekryteringsbehovet av lärare i svenska för invandrare ökar med ytterligare drygt 3 200 heltidstjänster. Det innebär ett drygt femdubblat rekryteringsbehov av lärare i svenska för invandare på totalt 3 900 heltidstjänster fram till 2019¹⁴. Det innebär ett examinationsbehov av lärare på mer än 4 800 personer.

Beräkningarna av antalet elever i svenska för invandrare baseras på antalet utrikes födda i Sverige som invandrat och folkbokförts under prognosåret och det år som föregår prognosåret i åldersspannet 20–64 år.

Under 2014 deltog 124 750 individer i svenska för invandrare. Med utgångspunkt i SCB:s justerade prognos beräknas antalet elever i svenska för invandrare fördubblas under den närmsta femårsperioden och uppgå till drygt 250 000 år 2019.

¹⁴ Enligt Skolverkets lärarprognos samt beräkningar på SCB:s justerade befolkningsprognos från oktober 2015.

4.1.9 Ytterligare kunskaper och kompetenser som efterfrågas

Det ökade antalet elever med utländsk härkomst leder till att det är specifika kompetenser som efterfrågas. Elever ska beredas tillgång till olika lärarkategorier som modersmåls lärare och lärare i svenska som andra språk samt tillgång till studiehandledare på modersmålet¹⁵.

Skolverket utkom januari 2016 med statistik och analys¹⁶ utifrån Migrationsverkets statistik om de nyanlända som kommit till Sverige under 2015. Redovisningen visar hur antalet nyanlända är fördelade på olika åldrar och att det är fler äldre än yngre nyanlända barn och ungdomar med rätt till utbildning som kommit till Sverige.

Totalt kom 71 000 nyanlända barn och ungdomar till Sverige under 2015 varav barn i åldrarna 1–12 år var knappt 31 000. Övriga cirka 40 000 barn var i åldrarna 13–18 år.

Antalet nyanlända barn i åldrarna 1–12 år finns 2 000–3 000 barn i varje årskull, motsvarande omkring två procent av eleverna i förskolan, förskoleklassen och i årkurs 1–6 i grundskolan. I åldrarna 13–15 år motsvarar antalet nyanlända drygt fem procent av alla elever i årskurs 7–9. I åldrarna 16–18 år motsvarar de nyanlända ungdomarna nästan åtta procent av befolkningen i samma åldersgrupp.

Antalet nyanlända i de äldre årskullarna är alltså betydligt större än i de yngre årskullarna. Störst är årskullen födda 1999 med nästan 13 000 elever.

¹⁵ Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska, Dnr U2015/3356/S, Skolverket.

¹⁶ PM Utvärderingsavdelningen 2016-01-11 1 (21) Nyanlända – aktuell statistik november 2015, Skolverket.

Studiehandledning på modersmål och undervisning i modersmål

I oktober 2015 redovisade Skolverket, på uppdrag av regeringen, en plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska¹⁷.

Syftet med de insatser Skolverket presenterar är att stärka huvudmännens förmåga att erbjuda nyanlända elever och elever med annat modersmål än svenska en utbildning av hög och likvärdig kvalitet. Målet är att förbättra förutsättningarna för goda kunskapsresultat för nyanlända elever, och elever med annat modersmål än svenska, inom grundskolan samt gymnasieskolans introduktionsprogram.

Det handlar bland annat om systematiskt kvalitetsarbete, organisering och genomförande av mottagande av nyanlända elever, utbildning för nyanlända elever och elever med annat modersmål än svenska, språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt, svenska som andraspråk, studiehandledning på modersmålet, undervisning i modersmål, studie- och yrkesvägledning och elevhälsa.

Läraryrket föreslår en ny yrkeskategori i skola och förskola

En nationell kartläggning av grundskollärares tidsanvändning 2013¹⁸, visar att läraryrket har förändrats. Lärarna förväntas utföra allt fler uppgifter, utöver de traditionella undervisningsuppgifterna, som ska rymmas inom arbetstiden.

Arbetsbelastningen och ansvar på lärare och förskollärare kan tänkas bli större och skolväsendet behöver ta tillvara lärare och förskollärares arbetstid för att behålla kvalitet i undervisningen.

I februari 2016 träffade Lärarnas riksförbund och Läraryrket regeringens företrädare i syfte att bland annat diskutera läraryrket, läraryrkets attraktionskraft och förslaget om lärarassistenter. De bägge förbunden vill skapa bättre förutsättningar för lärare och förskollärare att planera och genomföra undervisning och pedagogiskt utvecklingsarbete.

¹⁷ Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska, Dnr U2015/3356/S, Skolverket.

¹⁸ Lärarnas yrkesvardag, 2013, Skolverket.

Båda förbunden har föreslagit en ny yrkeskategori, lärarassistent, som möjliggör att lärare och förskollärare kan fokusera på undervisning, pedagogiskt arbete och dess för- och efterarbeten. Förbunden menar att lärarassistentens uppdrag ska avlasta läraren och förskolläraren från vissa administrativa och praktiska kringuppgifter för att ge mer tid åt det pedagogiska arbetet och en förbättrad undervisningskvalitet. Lärarnas riksförbund har i ett underlag¹⁹ lämnat förslag vilka arbetsuppgifter som kan ingå i en lärarassistentens uppdrag, relevant utbildningsbakgrund och förslag på lönenivå.

4.2 Kunskaper och kompetenser som finns att tillgå bland asylsökande och nyanlända

4.2.1 Asylsökande

Under 2015 sökte 162 877 personer asyl i Sverige varav cirka 92 000 är 18 år och äldre. Under asyltiden genomförs för närvarande ingen systematisk kartläggning av den enskilda personens utbildning eller eventuella yrkeserfarenhet.

Under 2015 gjorde Migrationsverket prioriteringar och omflyttning av personal för att kunna möta det kraftigt ökande antalet flyktingar som kom till Sverige²⁰. Omprioriteringarna genomfördes för att snabba på processen under handläggningstiden för de asylsökande. Prioriteringarna medförde bland annat att arbetsmomentet s.k. MUS-samtal (Muntligt utredningssamtal) minimerades. MUS-samtalet är ett initialt samtal som sker med varje sökande i början av asylhandläggningsprocessen, där bland annat frågor om yrke och utbildningsbakgrund ställdes systematiskt. Resultaten fördes in i Migrationsverkets system och kunde tas ut som statistik.

Migrationsverket uppger²¹ att de för närvarande inte har något aktivt upptagande av sökandes yrkes eller utbildningsbakgrund i det inledande skedet, däremot tas vanligen dessa uppgifter in vid asylutredningssamtalen längre fram. Dessa uppgifter dokumenteras i löpande text och är därför inte sökbara i datasystemet för statistik på ett enkelt sätt.

¹⁹ Skrivelse inlämnad till utredningen i februari 2016.

²⁰ Uppgifter från Migrationsverket i mars 2016.

²¹ Uppgifter från Migrationsverket i mars 2016.

Därför kan utredningen inte redogöra för vilka kunskaper och kompetenser som finns hos asylsökande personer.

4.2.2 Nyanlända

Lärare och förskollärare

När en asylsökande fått uppehållstillstånd och är inskriven på Arbetsförmedlingen ska en individuell etableringsplan upprättas med insatser för att underlätta och påskynda den nyanländes inträde på arbetsmarknaden.

Etableringsplanen ska omfatta aktiviteter under högst 24 månader och bland annat innehålla utbildning i svenska för invandrare, samhällsorientering och arbetsförberedande aktiviteter. I februari 2016 hade Arbetsförmedlingen kartlagt cirka 2 100 nyanlända som uppger att de är lärare eller förskollärare och som omfattas av lagen om etableringsinsatser.

Tabellen nedan visar olika lärarkategorier enligt SSYK, Standard för svensk yrkesklassificering. SSYK är ett system för gruppering av yrken, ett system för att synliggöra vilka yrken som finns på arbetsmarknaden²².

Statistiska centralbyrån SCB äger SSYK-strukturen och den är framtagen i ett samarbetsprojekt med Arbetsförmedlingen, i samråd med ett stort antal remissinstanser, exempelvis arbetsgivarorganisationer, yrkesnämnden, branschorganisationer och rekryterare.

I yrkesgruppen Lärare finns ett fåtal yrkesbenämningar, se tabell nedan. Av Arbetsförmedlingens kartläggning framgår det inte vilka ämneskompetenser som de utländska lärarna har. Anledningen till det är att det är vanligt att en lärare kombinerar flera ämnen att undervisa i och att antalet kombinationer är omfattande.

Tabellen visar att den största gruppen är lärare i grundskolan och att den näst största gruppen är lärare i gymnasieskolan.

²² SSYK bygger på en International Standard Classification of Occupations ISCO-08 som utarbetats och publicerats av den internationella arbetsbyrån ILO i Genève. ISCO är till för att redovisa yrkesstatistik från folkräkningar och arbetskraftsundersökningar.

Tabell 4.1 Nyanlända: Lärare och förskollärare

Förskollärare	238
Grundskollärare	1 222
Gymnasielärare	503
Lärare i yrkesämnen	80
Speciallärare och specialpedagoger	19
Totalt	2 062

Annan pedagogisk personal

Det finns många nyanlända med utbildning och yrkeserfarenhet från skola och förskola. I februari 2016 hade Arbetsförmedlingen kartlagt ytterligare cirka 2 400 nyanlända som omfattas av lagen om etableringsinsatser och som söker arbete som anknyter till skola eller förskola. Den största gruppen utgörs av barnskötare och där-
 efter elevassistenter. Tabellen nedan visar vilka olika kategorier för yrken som har anknytning till skolväsendet men som inte är lärare, d.v.s. *annan pedagogisk personal*. Följande kompetenser har kartlagts hos Arbetsförmedlingen.

Tabell 4.2 Nyanlända: Annan pedagogisk personal

Barnskötare	1 125
Fritidsledare	47
Elevassistenter m.fl.	1 106
Skolassistenter m.fl.	24
Studie- och yrkesvägledare,	2
Övriga pedagoger med teoretisk specialistkompetens	69
Totalt	2 373

4.3 Hur kan efterfrågade kunskaper och kompetenser matchas?

Skolväsendet i Sverige har ett stort rekryteringsbehov av lärare, förskollärare och annan pedagogisk personal i nutid och flera år framöver. Samtliga skolformer behöver förstärkas med behörig personal och inom förskola och fritidshem behövs även rekrytering

av annan pedagogisk personal som stöd i förhållande till utbildning och undervisning.

Flyktingsituationen har medfört att många elever även har behov av att få undervisning i modersmål samt studiehandledning i undervisningssituationer på sitt modersmål. Det största antalet nyanlända elever finns bland åldersgruppen 13–18 år, motsvarande årskurs 7–9 samt gymnasieskolan. Störst är årskullen födda år 1999.

4.3.1 Nyanlända lärare och förskollärare samt akademiker med kunskaper och kompetenser som efterfrågas i det svenska skolväsendet

Av de personer som kommer till Sverige har kan en del ha sådan lärarkompetens som behövs i skolväsendet. Enligt migrationsöverenskommelsen²³ ska nyanlända med yrkesbakgrund som lärare, i de ämnen som de är utbildade för, kunna undervisa elever som talar samma språk.

Enligt skollagen²⁴ får endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning bedriva undervisningen. För att kunna använda de utländska lärarna och förskollärarnas kunskaper och kompetens kan särskilda insatser krävas²⁵.

Även nyanlända akademiker, utan lärarexamen men med yrkeserfarenhet som lärare, utgör en resurs där kompetens kan tas tillvara i form av exempelvis ämneslärare eller modersmållärare. För att nyanlända akademikers kompetens ska kunna tas tillvara inom det svenska skolväsendet behöver den utländska examen kompletteras så att behörighet att kunna undervisa uppnås.

För att effektivt och systematiskt ta tillvara de resurser som nyanlända lärare, förskollärare och akademiker utgör bör en tidig kartläggning utformas som visar vad som kommer att krävas för att kunna bli yrkesverksam som behörig lärare.

²³ Överenskommelsen om insatser med anledning av flyktingkrisen den 23 oktober 2015.

²⁴ 2 kap. 13 § skollagen (2010:800). Se mer om behörighet och legitimation i avsnitt 3.1.

²⁵ 3 kap. 1 § förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Komplettering kan erhållas genom högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning, se kapitel 5.

Satsningar som finns för att ta tillvara nyanländas kunskaper och kompetenser i det svenska skolväsendet

Snabbspår för nyanlända lärare och förskollärare

Arbetsförmedlingens kartläggning av yrken visade i februari 2016 att över 2 000 nyanlända uppger att de är lärare eller förskollärare. Den största gruppen utgörs av lärare i grundskolan och den näst största gruppen utgörs av lärare i gymnasieskolan.

Under 2016 påbörjas den statliga satsningen *Snabbspåret för nyanlända lärare och förskollärare*²⁶. Satsningen är en arbetsmarknadsutbildning under 26 veckor i samverkan med Arbetsförmedlingen, arbetsmarknadens parter och de lärosäten som ger kompletterande utbildning för personer med avslutad lärar- eller förskolläraryxamen²⁷.

Under tiden för satsningen ska en studieplanering utifrån den enskilda personens utbildning och yrkeserfarenhet upprättas. Målet med studieplaneringen är att den nyanlända ska få kännedom om vad som krävs för att uppnå lärar- eller förskolläraryxamen. Vidare sker undervisning om det svenska skolväsendet som varvas med undervisning i det svenska språket samt praktik som matchas med den nyanländas kompetens.

Till den pilotomgång av snabbspåret, som förväntas starta på Stockholms universitet i april 2016, finns 20 platser. För att kunna anvisas till utbildningen behöver bedömning göras utifrån att det finns en utländsk lärar- eller förskolläraryxamen. Underlaget från de nyanlända är utbildningshandlingar, examensbevis och kursförteckning, i vissa fall även en meritförteckning där en sammanställning av utbildning och yrkeserfarenhet framgår. Av det underlag som hittills inkommit till lärosätet visar en variation på olika examina, både lärar- eller förskolläraryxamina och andra examina t.ex. ämnesexamen i kombination med yrkeserfarenhet som lärare eller förskollärare.

²⁶ En överenskommelse mellan Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadens parter (SKL, Lärarnas riksförbund, Läraförbundet och Almega) som offentliggjordes på en presskonferens den 10 januari 2016.

²⁷ Göteborgs universitet, Linköpings universitet, Malmö högskola, Stockholms universitet, Umeå universitet och Örebro universitet.

Nyanlända med kunskaper och kompetenser som efterfrågas i skolväsendet

Många av de personer som kommer till Sverige har utbildning och yrkeserfarenhet från skola eller förskola, exempelvis som barnskötare eller elevassistent. Arbetsförmedlingen har i februari 2016 över 2 400 nyanlända som uppger att de har utbildning eller yrkeserfarenhet från skola eller förskola, exempelvis som barnskötare eller elevassistent.

Efterfrågan av stöd i undervisningen, så som studiehandedning på modersmålet, för de barn och elever som är nyanlända finns i alla skolformer och är särskilt stor i årskurserna 7–9 samt inom gymnasieskolan där de nyanlända representerar en större grupp än i förskolan eller grundskolans årskurser 1–6.

Enligt migrationsöverenskommelsen²⁸ behöver kunskaper och kompetenser tas tillvara så att nyanlända lärare kan vara stöd i undervisningen av barn och elever som talar samma språk, exempelvis studiehandedning på modersmålet. De nyanländas kompetenser i kombination med annat modersmål än svenska kan underlätta för personal och nyanlända barn och elever i hela skolväsendet.

För att effektivt ta tillvara och använda de resurser som nyanlända med utbildning och erfarenhet från skola eller förskola har krävs vissa insatser, så som undervisning i det svenska språket, introduktion till det svenska skolväsendet i form av praktik och i vissa fall kompletterande utbildning.

4.3.2 Asylsökande med kunskaper och kompetenser som efterfrågas i svenskt skolväsendet

Under 2015 sökte 162 877 personer asyl i Sverige varav cirka 92 000 är 18 år och äldre. Under asyltiden genomför Migrationsverket ingen systematisk kartläggning av den asylsökandes utbildning eller eventuella yrkeserfarenhet på liknande sätt som Arbetsförmedlingen kartlägger nyanlända²⁹. Därför finns ingen statistik på vilka kunskaper och kompetenser som finns hos asylsökande personer.

²⁸ Överenskommelsen om insatser med anledning av flyktingkrisen den 23 oktober 2015.

²⁹ Se avsnitt 4.2.1.

För läraryrket, som kan kräva en kompletterande utbildning, är utredningens uppfattning att det är lämpligt att redan under asyltiden upprätta en kartläggning där det fastställs vad som kommer att krävas för att individen ska kunna bli yrkesverksam så snart som möjligt. Under asyltiden bör aktiviteter för den asylsökande inriktas på att snabbt ge goda kunskaper i svenska och annan kompletterande utbildning eller praktik som gör att den asylsökande så snart som möjligt kan utöva sitt yrke.

Läraryrketens förslag om ytterligare yrkeskategori i skola och förskola

Lärarnas riksförbund och Lärarförbundet menar att ytterligare en yrkeskategori behövs inom skolväsende i avsikt att underlätta för undervisande personal. Bägge förbunden har gemensamt föreslagit en ny yrkeskategori, s.k. lärarassistent. Den s.k. lärarassistentens uppdrag, enligt förbunden, ska avlasta läraren och förskolläraren från vissa administrativa och praktiska kringuppgifter för att ge mer tid åt lärare och förskollärare att fokusera på undervisning, pedagogiskt arbete och dess för- och efterarbeten.

Lärarnas riksförbund har specificerat olika arbetsuppgifter, mer och mindre kvalificerade, som både avser ren administration och en del elevstödjande verksamheter.

Utredningen konstaterar att de kunskaper och kompetenser som kan finnas hos nyanlända och asylsökande kan matcha några av de arbetsuppgifter, som Lärarnas riksförbund beskriver, för en s.k. lärarassistent. Kunskaper i det svenska språket kommer dock vara avgörande för hur matchningen kan ske.

5 Ökade möjligheter att komplettera en avslutad utländsk utbildning

I kapitlet beskrivs inledningsvis kompletterande pedagogisk utbildning och kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk lärar- eller förskolläraryt utbildning och vilka hinder som finns för att tillvarata kunskap och kompetens som inhämtats utomlands. Därefter presenteras vilka förändringar som bör göras för att bättre kunna tillvarata kunskap och kompetens som inhämtats utomlands.

5.1 Kompletterande pedagogisk utbildning

5.1.1 Bakgrund och syfte

I propositionen Bäst i klassen – en ny lärarutbildning (prop. 2009/10:89) gjorde den dåvarande regeringen bedömningen att det är angeläget att det finns alternativa vägar till läraryrket. I propositionen pekades på att det är av stor betydelse för skolans utveckling att personer med olika bakgrund och erfarenheter som vill utbilda sig till lärare bereds plats och att den kompetens som dessa individer bär med sig måste tas till vara, t.ex. genom kompletterande utbildningar. Därför beslutades förordningen (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen. I förordningen finns bestämmelser om högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå. Utbildningen syftar till att komplettera tidigare tillägnade ämneskunskaper i andra undervisningsämnen än yrkesämnena för att studenten ska kunna avlägga en ämneslärar-

examen¹. Utbildningen benämns kompletterande pedagogisk utbildning – KPU.

Kraven för en ämneslärarexamen efter en kompletterande pedagogisk utbildning skiljer sig något mot kraven för en sådan examen som avläggs efter en sammanhållen ämneslärarutbildning, t.ex. kan examen omfatta enbart ett undervisningsämne i stället för de två eller tre undervisningsämnena som krävs för examen efter en sammanhållen utbildning.

För särskild behörighet till den kompletterande pedagogiska utbildningen krävs tidigare inhämtade ämneskunskaper i ett undervisningsämne som motsvarar ämnesstudier om minst 90 högskolepoäng för inriktningen mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 och minst 120 högskolepoäng för inriktningen mot arbete i gymnasieskolan. Den kompletterande pedagogiska utbildningen omfattar 90 högskolepoäng (motsvarande tre terminers heltidsstudier i normal studietakt) och består dels av en utbildningsvetenskaplig kärna om 60 högskolepoäng, dels av en verksamhetsförlagd utbildningsdel om 30 högskolepoäng.

5.1.2 Sökanden med utländsk utbildning som söker till KPU

Flera lärosäten har granskat antagningen till KPU. Bland annat har Linköpings universitet granskat antagningen till KPU för höstterminen 2015 och vårterminen 2016.² På Linköpings universitet är det i genomsnitt 23 procent av de sökande som har en utländsk utbildning. Dessa utgör dock endast nio procent av de studenter som antas till KPU. Enligt förordningen³ får högskolan meddela föreskrifter om vilka urvalsgrunder som ska användas. Linköpings universitet använder inte urvalsgrunder utan antar alla som är behöriga till utbildningen.

¹ Bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100).

² Dnr LIU-2016-00586.

³ 8 § förordningen (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen.

Anledningar till att sökanden med utländsk utbildning inte antas till KPU

Om en sökande inte har *grundläggande behörighet* kan denne inte antas till KPU. Det finns ett antal sökande med utländsk utbildning som saknar den grundläggande behörigheten, bland annat i engelska. Erfarenheter från Linköpings universitet visar att de sökande som behöver läsa in grundläggande behörighet i engelska upplever att det tar för lång tid att läsa in engelskan.

De sökande som söker till KPU som har utländsk utbildning saknar ofta den *särskilda behörigheten* som krävs. Enligt Linköpings universitet är den främsta anledningen till avslag om ansökan till KPU att ämnesbehörigheten inte är uppfylld avseende omfattning och eller bredd. En annan vanlig anledning är att examensarbete saknas.

5.1.3 Förändringar i förutsättningar för KPU behöver inte göras men undantag i behörighetsvillkor kan göras

Sammanfattningsvis kan det konstateras att vissa ämneskunskaper saknas hos vissa sökande med utländsk utbildning. Det är dock inte meningen att komplettering av ämnesstudier ska ske inom KPU.

Utredningen föreslår inte ändringar i bestämmelserna om antagning till KPU eftersom syftet med utbildningen inte är att komplettera med ytterligare ämneskunskaper utan i stället att komplettera tidigare tillägnade ämneskunskaper med utbildningsvetenskaplig kärna och verksamhetsförlagd utbildning (VFU).

Utredningen vill dock poängtera att det i vissa fall finns möjlighet att göra undantag från behörighetsvillkoren. Det har framkommit, som beskrivs ovan, att ett antal sökande inte antas till KPU eftersom de inte har grundläggande behörighet i bland annat engelska. I 7 kap. 3 § högskoleförordningen (1993:100), som även gäller antagning till KPU⁴, anges att högskolan ska göra undantag från något eller några behörighetsvillkor om sökanden har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen utan att uppfylla behörighetsvillkoren.

⁴ 3 och 4 §§ förordningen (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen.

5.2 Kompletterande utbildning för personer med utländsk lärar- eller förskollärarexamen

5.2.1 Bakgrund och syfte

År 2007 initierade regeringen en särskild utbildningsinsats för att personer med avslutad utländsk eftergymnasial lärarexamen genom en kortare kompletterande utbildning skulle bli behöriga att anställas i det svenska skolväsendet. Syftet var att ta tillvara utländska lärares kompetens.⁵ Sex lärosäten⁶ i Sverige har det särskilda regeringsuppdraget att anordna kompletterande utbildning omfattande högst 120 högskolepoäng för personer med avslutad utländsk lärarutbildning enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Utbildningen benämns av lärosätena Utländska lärares vidareutbildning (ULV).

Utbildningen syftar till att studenter som har en avslutad utländsk högskoleutbildning eller en annan avslutad eftergymnasial utbildning som motsvarar en utbildning enligt högskolelagen ska kunna avlägga motsvarande svensk examen eller få behörighet för att utöva yrket i Sverige (2 §). Utbildningen får omfatta högst 120 högskolepoäng.

Utbildningen syftar till att studenter som har en avslutad utländsk högskoleutbildning eller en annan avslutad utländsk eftergymnasial utbildning som motsvarar en utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) ska

1. avlägga en sådan examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen, eller
2. få kunskaper för eller kunna få behörighet att i Sverige utöva det yrke som den utländska utbildningen har förberett dem för.⁷

⁵ Budgetpropositionen för 2007, prop. 2006/07:1.

⁶ Göteborgs universitet, Linköpings universitet, Malmö högskola, Stockholms universitet, Umeå universitet och Örebro universitet.

⁷ 2 § förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.

Läro- och förskolläroexamina från olika länder

Till utländska lärores vidareutbildning (ULV) söker varje termin personer med utländsk utbildning från 70–90 olika länder.⁸ Till höstterminen 2015 ansökte 471 personer och vårterminen 2016 ansökte 413 personer till ULV.

Det finns stora skillnader mellan de nationella krav olika länder ställer för att en lärare eller förskolläroare ska anses vara behörig att undervisa. I vissa länders utbildning till lärare eller förskolläroare är omfattningen av didaktik, metodik och verksamhetsförlagd utbildning (VFU) mindre än i en motsvarande svensk läro- eller förskolläroexamen. Det är vanligt att det i vissa länders läroutbildningar förekommer endast ett undervisningsämne inom examenen och att det ger behörighet att undervisa i flera årskurser i det allmänna skolväsendet i utbildningslandet, exempelvis hela grundskolan samt gymnasieskolan. Dessa variationer i utbildningar medför att det måste göras individuella studieplaneringar för varje enskild student.⁹

Kompletterande studier mot en svensk läro- eller förskolläroexamen

Majoriteten av de studenter som antas till ULV kompletterar sin utländska utbildning mot någon svensk läro- eller förskolläroexamen. I antagningsprocessen granskas sökandens tidigare utbildnings innehåll och omfång. Granskningen görs på lokal nivå på respektive lärosäte men även till viss del på nationell nivå av lärosätena i samverkan med Universitets- och högskolerådet. Den utländska utbildningen måste kunna tillgodoräknas i en studiegång mot någon svensk läro- eller förskolläroexamen och den kompletterande utbildningen får omfatta högst 120 högskolepoäng¹⁰.

Ungefär en tredjedel av de studenter som antas till den kompletterande läroutbildningen kompletterar sin utländska utbildning mot förskolan, cirka en tredjedel mot grundskolans tidigare år och mellan-

⁸ Uppgifter efter kontakt med den nationella samordningen för Utländska lärores vidareutbildning på Stockholms universitet som samordnar den kompletterande utbildningen.

⁹ 8 § andra stycket förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.

¹⁰ 8 § förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.

år och cirka en tredjedel mot grundskolans senare år och/eller gymnasieskolan.¹¹

5.2.2 Examen, examensordning och övergångsbestämmelser¹²

I examensordningen (bilaga 2 till högskoleförordningen) anges det på vilken nivå en viss examen ska avläggas och vilka krav som ska uppfyllas för en viss examen. Endast de examina som anges i examensordningen får avläggas.¹³ År 2011 reformerades lärar- och förskollärarytbildningarna och fyra nya examina (benämns här 2011 års examensordning) ersatte den tidigare sammanhållna lärarexamen som infördes 2001 och som reformerades 2007. För varje examen finns en examensbeskrivning som fastställer vilka mål som studenten ska ha uppfyllt för att studenten ska kunna erhålla en viss examen. Det finns övergångsbestämmelser i högskoleförordningen som anger att äldre bestämmelser för en examen får tillämpas i vissa fall.

Lärosätena har hittills i de flesta fall examinerat studenter med utländsk utbildning enligt de äldre bestämmelserna. Det innebär att det är 2001 och 2007 års bestämmelser som i de flesta fall har använts vid utfärdande av svensk examen efter komplettering av den utländska utbildningen.

Lärosätena har identifierat stora svårigheter att examinera studenter med en avslutad utländsk utbildning mot någon svensk lärar- eller förskollärarytexamen enligt 2011 års examensordning eftersom den har ett fast ämnesinnehåll. 2011 års examensordning tillåter mycket liten flexibilitet vilket, enligt lärosätena, motverkar syftet med ULV som är att ta tillvara kompetens och erfarenhet från personer med utländsk lärar- och förskollärarytexamen för att de ska kunna avlägga en motsvarande svensk examen eller få behörighet i yrket. Om 2011 års bestämmelser används strikt så kommer, enligt lärosätena, färre studenter än i dag kunna komplettera sina utbildningar enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbild-

¹¹ Statistik hämtat från Stockholms universitet som samordnar den kompletterande utbildningen för personer med utländsk lärar- eller förskollärarytexamen.

¹² Utredningen hanterar bestämmelser av relevans för lärar- och förskollärarytutbildningen enligt högskolelagen (1992:1423) och högskoleförordningen (1993:100) och är medveten om att det finns ytterligare reglering av examina i förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen (2007:1164) om Försvarshögskolan.

¹³ 6 kap. 4 och 5 §§ högskoleförordningen (1993:100). Examensordningen finns som bilaga 2 till förordningen.

ning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och de 120 högskolepoäng som är det högsta antal poäng som utbildningen får omfatta.

5.2.3 Tillämpning av 2001 och 2007 års bestämmelser

En lärarexamen enligt 2001 och 2007 års examensordning gav en generell lärarexamen med olika inriktningar med val mot; förskola, förskoleklass, fritidshem, grundskolans tidigare år, grundskolans senare år och gymnasieskolan. 2001 och 2007 års examensordning gav utrymme för stor flexibilitet.

Det är i dag, som nämns ovan, 2001 och 2007 års examensordning som används i de allra flesta studenters studieplaneringar inom ULV. De utländska utbildningarna har i dessa examensordningar kunnat tillgodoräknas och tas tillvara till stor del.

5.2.4 Tillämpning av 2011 års bestämmelser

Det är 2011 års examensordning som gäller från och med den 1 juli 2011. Som nämns ovan är 2011 års examensordning fast reglerad vad gäller innehåll. För 2011 års examensordning är valbarheten mycket begränsad. Därmed kan det uppkomma svårigheter att ta tillvara utbildning som inhämtats utomlands. Det gäller särskilt för de grupper som kompletterar mot förskolan eller grundskolans årskurser F–3 eller 4–6. Ungefär två tredjedelar av de personer som antas till utbildningen kompletterar sin tidigare utbildning mot förskolan eller grundskolans årskurser F–3 eller 4–6.

Personer med utländsk avslutad lärar- eller förskollärarytbildning, där innehåll och omfång skiljer sig mot en svensk lärar- eller förskollärarytexamen, kan som regel inte komplettera till en förskolläraryt- eller grundlärarytexamen enligt 2011 års examensordning inom 120 högskolepoäng.

Särskilt om examensarbete

Den nationella samordningen för kompletterande utbildning för personer med utländsk lärarexamen¹⁴ pekar på att de allra flesta studerande har ett examensarbete inom ramen för tidigare avslutad utländsk utbildning. Enligt samordningens uppfattning ska den student som redan har ett examensarbete i sin utländska utbildning inte behöva komplettera med ett nytt inom ramen för en svensk lärar- eller förskollärarexamen. Om studenten behöver komplettera med ett nytt examensarbete riskerar utbildningen att förlängas och upptar utrymme som skulle kunna ges för komplettering av annat ämnesinnehåll. Den kompletterande utbildningen blir i regel då längre än vad den annars kunde ha varit.

5.2.5 Möjlighet att kombinera arbete och kompletterande utbildning

Det har framkommit att det finns svårigheter att kombinera arbete och studier inom utbildningen. Det finns ett värde i att kombinera arbete och studier för studenten samtidigt som det är viktigt att tillvarata kunskap och kompetens från de utländska lärarna i skolan och förskolan. Enligt utredningen handlar det mycket om att utbildningen på lärosätena måste planeras på ett sådant sätt så att en kombination av arbete och studier möjliggörs.

5.3 Kunskaper och kompetenser som inte kan kompletteras inom KPU och ULV

Samordningen för kompletterande utbildning för personer med utländsk lärar- eller förskollärarexamen har uppgett att en av flera avslagsorsaker till ULV är att sökande inte har en lärarexamen. Många av de sökande har en ämnesexamen. Vanligast förekommande är ämnesexamen i matematik, naturvetenskapliga ämnen eller språk. Det finns även sökande som har utbildning med inriktning mot t.ex.

¹⁴ Representanter som samordnar kompletterande utbildning för personer med utländsk avslutad lärar- eller förskollärarexamen från Göteborgs universitet, Linköpings universitet, Malmö högskola, Stockholms universitet, Umeå universitet och Örebro universitet.

pedagogik, specialpedagogik, skolläda, studievägledning eller IT eller som har ingenjörsutbildning.

Många av de sökande med utländsk högskoleutbildning där en lärar- eller förskollärarytbildning saknas har i vissa fall längre eller kortare yrkeserfarenhet som lärare eller förskollärare från ett annat land.

5.4 Valideringsdelegationen¹⁵

Regeringen har beslutat att en kommitté i form av en nationell delegation ska följa, stöda och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på den nationella och regionala nivån. Delegationen ska också lämna förslag på en nationell strategi för validering som präglas av effektivitet, långsiktighet och överblickbarhet och som gynnar utvecklingen av hållbara och generella strukturer för validering på nationell och regional nivå.

Validering syftar till att individen ska kunna få en kvalifikation, dvs. ett formellt intyg på att kompetensen motsvarar fastställda och erkända kriterier inom utbildning eller arbetsliv. Validering lyfts inom både EU och av OECD fram som ett viktigt verktyg för det livslånga lärandet, för ökad anställningsbarhet och för en ökad rörlighet på arbetsmarknaden. Validering av reell kompetens kan ge enskilda individer behörighet till utbildning, bidra till att effektivare utbildningsinsatser kan erbjudas och leda till en snabbare etablering och omställning på arbetsmarknaden. Ur ett tillväxtperspektiv bör validering ingå i strategier för kompetensförsörjning och kompetensutveckling. Det är alltså motiverat av flera skäl att personer med behov av och förutsättningar för validering har tillgång till sådan. Väl fungerande system för validering inom utbildnings- och arbetsmarknadsområdet bedöms kunna bidra till betydande samhälls-ekonomiska vinster.

Europeiska unionens råd beslutade mot bakgrund av sådana överväganden i december 2012 en rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande (2012/C 398/01). Sverige tillstyrkte rekommendationen vilken förväntas vara införd senast 2018. Regeringen har vidare aviserat att ett sammanhållet, nationellt

¹⁵ En samordnad utveckling av validering, dir. 2015:120.

och permanent system för validering ska införas¹⁶ och påtalat att valideringsprocesserna behöver bli effektivare¹⁷.

5.5 Ökade möjligheter att komplettera en utländsk utbildning

Utredningens förslag: Det ska i förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning läggas till en upplysning om bestämmelserna om tillgodoräknande i högskoleförordningen.

Omfattningen av utbildningen utökas till att omfatta högst 150 högskolepoäng i stället för nuvarande 120 högskolepoäng.

Om studentens utländska utbildning omfattar ett examensarbete, ska antalet högskolepoäng för ett examensarbete som krävs för en svensk examen få understigas.

En student ska kunna komplettera sin avslutade utländska utbildning mot en svensk yrkesexamen även om den utländska utbildningen inte motsvarar en högskoleutbildning som kan leda till en sådan examen, om studenten har arbetslivserfarenhet av yrket. Det innebär att omskolning ska vara tillåten till ett sådant yrke som studenten har arbetslivserfarenhet av.

Ett tillägg i bestämmelserna som reglerar behörigheten ska göras. För behörighet till utbildning som ska leda till en yrkesexamen ska sökanden ha arbetslivserfarenhet i yrket. Ett förtydligande ska göras om att för behörighet till utbildning ska sökanden ha förutsättningar att komplettera utbildningen inom den högsta omfattningen om 150 högskolepoäng.

Lärosätena ska lägga upp och planera utbildningen så att den möjliggör att studenten kan kombinera utbildningen med arbete.

¹⁶ Budgetpropositionen för 2015, prop. 2014/15:1, s. 178.

¹⁷ 2015 års ekonomiska vårproposition, prop. 2014/15:100, s. 66.

Skälen för förslaget

Utredningen konstaterar att det kan finnas svårigheter att examinera studenter med en utländsk utbildning mot någon svensk lärar- eller förskollärarexamen enligt 2011 års examensordning eftersom den har ett fast ämnesinnehåll. 2011 års examensordning tillåter mycket liten flexibilitet vilket kan motverka syftet med förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Syftet är att ta tillvara utländska lärares och förskollärares utbildning och arbetslivserfarenhet för att de ska kunna avlägga en motsvarande svensk examen eller få behörighet i yrket.

Till att börja med vill utredningen betona vikten av en noggrann validering av tidigare kunskaper och yrkeserfarenheter. Det är mycket viktigt att den utländska kompetensen och erfarenheten tas tillvara och att lärosätena använder valideringen fullt ut genom att följa bestämmelserna om tillgodoräknande i högskoleförordningen. Den utländska utbildningen behöver inte vara identisk med den svenska. För att tydliggöra vad som gäller föreslår utredningen att det i förordningen ska läggas in en upplysning om bestämmelserna om tillgodoräknande i 6 kap. 6–8 §§ högskoleförordningen (1993:100). Regeringen har, som tidigare nämnts, beslutat att en kommitté i form av en nationell delegation ska se över frågor om validering. Regeringen betonar att validering av reell kompetens kan ge enskilda individer behörighet till utbildning, bidra till att effektivare utbildningsinsatser kan erbjudas och leda till en snabbare etablering och omställning på arbetsmarknaden.¹⁸

Den som kompletterar sin utländska lärarutbildning mot någon svensk lärar- eller förskollärarexamen enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning kan redan i dag tillgodoräkna sin avslutade utländska utbildning. Utredningen kan konstatera att det finns vissa delar i verksamhetsförlagd utbildning, utbildningsvetenskaplig kärna, ämne samt ämnesdidaktik som bör finnas med i examen, men att omfattningen inte exakt behöver motsvara den som anges i examensbeskrivningen. Kraven bör i vissa delar kunna anses uppfyllda genom den utländska utbildning som studenten har. Om studenten inte har möjlighet att tillgodoräkna sig sin utländska lärarutbildning kan denne i de flesta

¹⁸ En samordnad utveckling av validering, dir. 2015:120.

fall inte komplettera till en lärarexamen enligt förordningen eftersom det skulle innebära att studenten skulle behöva läsa mer än dagens högsta tillåtna 120 högskolepoäng.

Utredningen föreslår vidare att för att bredda utbildningen och för att fler ska kunna komplettera sin utländska utbildning mot en svensk examen bör omfattningen av utbildningen ändras till att motsvara högst 150 högskolepoäng. Det har framkommit att det i vissa fall finns svårigheter att komplettera den utländska utbildningen mot en svensk examen inom 120 högskolepoäng.

Enligt utredningens uppfattning bör en utökning av omfattningen av utbildningen till högst 150 högskolepoäng i kombination med ett noggrant tillgodoräknande av tidigare utbildning och erfarenhet möjliggöra att fler personer kan komplettera sin utbildning enligt förordningen.

Utredningen kan konstatera att i de flesta avslutade utländska utbildningarna finns ett examensarbete. För att ta tillvara studenternas utländska examensarbete anser utredningen att avvikelser från examensordningen bör få göras. Antalet högskolepoäng för ett examensarbete som krävs för en svensk examen ska inte behöva uppfyllas fullt ut i det fall ett examensarbete finns i den utländska utbildningen. Studenterna ska inte behöva göra ytterligare ett examensarbete inom ramen för en svensk lärarexamen. Utredningen föreslår därför att antalet högskolepoäng för ett självständigt arbete (examensarbete) som krävs enligt examensordningen ska få understigas vid utbildning enligt förordningen om studentens utländska utbildning omfattar ett examensarbete.

Utredningen föreslår vidare att syftet med förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning vidgas på så sätt att även viss omskolning tillåts. Det ska endast vara tillåtet med en omskolning till ett sådant yrke där arbetslivserfarenhet finns. Den som t.ex. har en avslutad utländsk högskoleutbildning som inte är en lärarutbildning ska kunna komplettera sin utbildning mot en svensk lärarexamen om personen har yrkeserfarenhet av läraryrket. Dessa har arbetslivserfarenhet, men deras kompetens och erfarenheter kan inte tas tillvara inom förordningen som bestämmelserna ser ut i dag. Utredningen anser att även dessa kompetenser bör tas tillvara inom skolväsendet. Utredningen föreslår därför att den som har en avslutad utländsk utbildning som inte är en lärarutbildning, men som har arbetslivserfarenhet som lärare eller förskollärare ska kunna

komplettera sin utbildning mot någon svensk lärar- eller förskollärarexamen enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.

Som en följd av att syftet med utbildningen utvidgas enligt ovan föreslår utredningen ett tillägg i bestämmelserna som reglerar behörighet till utbildning enligt förordningen. För behörighet till utbildning som ska leda till en yrkesexamen ska sökanden ha arbetslivserfarenhet i yrket. Utredningen föreslår också att det bör göras ett förtydligande av det som redan gäller att för att uppnå syftet med utbildningen ska den utländska utbildningen vara möjlig att komplettera inom ramen för utbildningen. Om den utländska utbildningen måste kompletteras med mer än 150 högskolepoäng för att uppnå syftet med utbildningen är personen inte behörig. Det är nödvändigt att bestämmelserna som reglerar behörighet är tydliga. Ett beslut om att en sökande inte uppfyller kraven på behörighet kan överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (12 kap. 2 § högskoleförordningen [1993:100]).

Härutöver föreslår utredningen att lärosätena ska lägga upp och planera utbildningen så att den möjliggör att studenten kan kombinera utbildningen med arbete i förskola och skola. Detta för att kunna ta tillvara studentens kunskap och kompetenser i skola och förskola.

Sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är det, enligt utredningen, billigare för samhället att ge kompletterande utbildning till en person som redan har en utländsk utbildning än att utbilda någon från grunden i det svenska skolsystemet. Det är, enligt utredningens uppfattning, även mer kostnadseffektivt om nyanlända kan börja arbeta så snabbt som möjligt. Vidare innebär det även flera fördelar för den enskilde som snabbare integreras i det svenska samhället. Med hänsyn till efterfrågan på lärare och förskollärare i Sverige i dag så är personer med utbildning och yrkeserfarenhet från skola eller förskola från andra länder en viktig resurs att ta tillvara.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen en utökning och breddning av förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning för att ge ökade möjligheter att komplettera en utländsk högskoleutbildning mot någon svensk lärar- eller förskollärarexamen. Den tidigare utbildningen och yrkeserfarenheten måste noggrant valideras och tillgodoräknas i den svenska examen. Utredningen föreslår att omfattningen av utbildningen får vara högst 150 högskolepoäng, att antalet högskolepoäng för examensarbetet får

understigas vid kompletteringen och att viss omskolning inom ramen för kompletteringen får göras. Utredningen föreslår som en följd av detta ett tillägg i bestämmelserna som reglerar behörighet till utbildning enligt förordningen. Härutöver bör utbildningen planeras så att den möjliggör en kombination av arbete och studier.

Avslutningsvis vill utredningen tillägga att de bestämmelser som finns i förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning inte gäller specifikt utbildning till någon svensk lärar- eller förskolläraryxamen. Utredningen har därför valt att göra generella ändringar i förordningen, vilket innebär att förslagen gäller alla utbildningar och examina. Alternativet skulle vara att antingen i förordningen införa bestämmelser som endast gäller komplettering mot någon svensk lärar- eller förskolläraryxamen eller en ny förordning. Utredningen har dock valt att föreslå generella bestämmelser som är rambestämmelser och som bör kunna omfatta även komplettering till andra examina.

6 Vägen in till det svenska skolväsendet

I kapitlet redogörs för utredningens överväganden och förslag på åtgärder för att på ett snabbt och effektivt sätt kunna förbereda och ta tillvara asylsökandes och nyanländas kunskaper och kompetens för att de ska kunna arbeta i det svenska skolväsendet.

6.1 Migrationsverkets förberedande insatser för asylsökande

Inledningsvis beskriver utredningen vad som planeras i Migrationsverkets regi under 2016.

6.1.1 Lång väntetid för beslut om uppehållstillstånd för de asylsökande¹

Det är en lång väntan för de asylsökande från ansökan till beslut om uppehållstillstånd.

Det har under 2015 skett en tredubbling av antal öppna asylärenden hos Migrationsverket vilket är den huvudsakliga anledningen till att handläggningstiden från ansökan till beslut kommer att fortsätta att öka innan utvecklingen kan vända. Det var över 150 000 personer som väntade på ett beslut ifrån Migrationsverket i början av 2016, varav 32 200 är ensamkommande barn. Bedömningen i Migrationsverkets prognos i februari 2016 var att den genomsnittliga handläggningstiden kommer att öka från 9 månader till över 15 månader innan det vänder. Generellt bedöms hand-

¹ Uppgifter från Migrationsverket den 15 mars 2016.

läggningstiden för större delen av de ärenden som resulterar i uppehållstillstånd att vara kortare än genomsnittet för totalen. I februari 2016 var genomsnittstiden 12 månader för beslut om uppehållstillstånd.

6.1.2 Migrationsverkets handlingsplan för organiserad sysselsättning²

Som framgår ovan är den genomsnittliga väntetiden 12 månader för den asylsökande. Fler asylsökande till Sverige innebär trots satsningar på nyanställningar allt längre väntetider enligt Migrationsverket. Det kommer att kunna leda till en ökad frustration bland de sökande och att Migrationsverket får svårt att nå sina mål. Migrationsverket har därför utarbetat en handlingsplan för organiserad sysselsättning som ger förutsättningar för en meningsfull väntan.³ Väntetiden bör, enligt handlingsplanen, kunna göras mer meningsfull och användas till att förbereda etableringen eller återvändandet, vilket innebär att de sökande kan fortsätta att ta ansvar för sina liv även under väntetiden.

Den meningsfulla väntan består av fem punkter; självhushåll, praktik, svenskundervisning, organiserade mötesplatser och samhällsinformation. Enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och dess förarbeten är huvudsyftet att den asylsökande ska erbjudas en meningsfull sysselsättning och inte passiviseras under en lång väntetid i sysslolöshet.

Utredningen vill utifrån de fem handlingspunkterna nämna kortfattat följande.

Praktik

Av handlingsplanen framgår att Migrationsverket ska ta fram rutiner för att ytterligare involvera näringslivet i praktik för asylsökande och i större utsträckning utgå från de asylsökandes utbildnings- och yrkesbakgrund och önskemål om framtida yrke i Sverige i arbetet med praktik.

² Migrationsverkets Handlingsprogram för Organiserad sysselsättning, Dnr A-39/2015.

³ Härefter benämnd meningsfull väntan.

Svenskundervisning

Av handlingsplanen framgår att de asylsökande ska ges möjlighet till undervisning i svenska språket. Svenskundervisningen ska ske av externa aktörer som har kompetensen. Undervisningen ska hålla samma kvalitet i hela landet.

Svenskundervisningen ska ges på olika nivåer och anpassas efter individuella förutsättningar. I första hand är syftet att ge deltagarna möjlighet att klara sig i närsamhället och i vardagen, men om resurser finns kan, enligt handlingsplanen, även fortsättningskurser i svenska erbjudas i syfte att ge bättre förutsättningar för en snabb etablering.

Enligt förordningen (2015:521) om statsbidrag till särskilda folkbildningsinsatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare får Folkbildningsrådet lämna statsbidrag till avgiftsfria verksamheter som syftar till att stärka svenska språket och om samhället och till för att främja deltagandet i arbets- och samhällslivet för bland annat asylsökande. Det har beslutats om anslag till Folkbildningsrådet om cirka 100 miljoner kronor för att lämna som statsbidrag under år 2016.⁴

Sveriges största asylboende i Vänersborg

Sveriges största asylboende finns på Restad Gård i Vänersborg. Enligt Migrationsverket är detta asylboende ett föredöme för alla asylboenden i Sverige. Av Restad Gårds projektplan för våren 2016 framgår ett stort antal skilda verksamheter för de asylsökande. Bland annat har de regelbundna träffar i yrkesgrupper som t.ex. lärargrupper. De har vidare ett stort antal studiecirkel i svenska språket och även omfattande verksamhet med språkcafé.

⁴ Anslag har i Budgetpropositionen för 2016, (prop.2015/16:1, utg.omr. 17, avsnitt 16.4.3, s. 221) lämnats om 50 miljoner kronor. Delar av anslaget om 75 miljoner kronor som beslutades i Extra ändringsbudget för 2015 (prop. 2015/16:47, anslag 14.3, s. 18) får användas under 2016. Totalt blir det cirka 100 miljoner kronor för år 2016.

6.2 Förbereda och korta vägen in i skolväsendet för asylsökande

6.2.1 Kartläggning och riktad praktik

Utredningens förslag: Migrationsverket ska inom ramen för den organiserade sysselsättningen i lämplig omfattning kartlägga asylsökandes utbildningsbakgrund och arbetslivserfarenhet. Det ska göras för att få fram de asylsökande som har en utländsk utbildning som lärare, förskollärare eller har arbetat som lärare eller förskollärare eller annan pedagogisk personal i skolan eller förskolan.

Syftet med kartläggningen är att den ska kunna leda till en riktad praktik mot skolverksamhet.

Skälen för förslaget

Utredningen kan konstatera att en asylsökande kan få vänta på ett beslut om uppehållstillstånd under i genomsnitt 12 månader. Migrationsverket har, som beskrivits ovan, en väl utarbetad handlingsplan med organiserad sysselsättning som ska verkställas under 2016. Vad utredningen erfar ska Migrationsverket utveckla rutiner för att i större utsträckning utgå från de asylsökandes utbildnings- och yrkesbakgrund och önskemål om framtida yrke i Sverige i arbetet med att ta fram praktikplatser. Det framgår vidare att det kommer att ske en relativt stor satsning via statsbidrag från Folkbildningsrådet avseende svenskundervisning. Migrationsverket har dock uppgett att de för närvarande inte har något aktivt upptagande av sökandes yrkes- eller utbildningsbakgrund i det inledande skedet, däremot tas vanligen dessa uppgifter in vid asylutredningssamtalen längre fram.⁵

Utredningen anser att det finns behov av insatser i form av en kartläggning av utbildning och arbetslivserfarenhet som leder till en riktad praktik för att de asylsökande ska kunna tas tillvara som resurser i det svenska skolväsendet. Det skulle underlätta för den asylsökande som blir mer förberedd när denne fått uppehållstillstånd

⁵ Uppgifter från Migrationsverket i mars 2016, se avsnitt 4.2.1.

och därefter kan omfattas av etableringsinsatser och inför eventuella studier enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning, vilket även kommer det svenska skolväsendet tillgodo.

Det finns ett stort behov av lärare, förskollärare och annan pedagogisk personal i det svenska skolväsendet.⁶ Det finns därför anledning att Migrationsverket under väntetiden i lämplig omfattning kartlägger de asylsökande för att få fram personer som har en utländsk utbildning som lärare, förskollärare eller har arbetat som lärare eller förskollärare eller annan pedagogisk personal i skolan eller förskolan. Kartläggningen kan sedan användas i valet av praktikplats så att de asylsökandes kunskaper kan tas tillvara i det svenska skolväsendet.

Eftersom de asylsökande inledningsvis troligtvis inte behärskar det svenska språket, bedömer utredningen att det är begränsat vad den asylsökande kan göra på sin praktik i skolan eller förskolan. Kombinationen av den svenskundervisning som Migrationsverket erbjuder och praktiken inom skola eller förskola förbereder dock den asylsökande inför fortsatt arbete eller etableringsperioden och att därmed kunna utgöra en resurs i skolan eller förskolan. Det finns därför stor anledning till att ta tillvara de asylsökande, som har kompetens för det, i skolväsendet.

Kartläggningen, som utredningen föreslår, ska genomföras i lämplig omfattning, dvs. anpassas till den enskildes förutsättningar och vad som är praktiskt möjligt när det gäller omfattning och innehåll. Migrationsverket kan uppdra åt annan att utföra kartläggningen. Utredningen föreslår ett tillägg avseende kartläggning i 4 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Det är för att tydliggöra vikten av en tidig kartläggning av de asylsökandes utbildning och arbetslivserfarenhet.

Migrationsverket ska lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen i fråga om en nyanländs utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet och andra uppgifter av betydelse för den nyanländes etablering på arbetsmarknaden, om det behövs i ett ärende om etableringsinsatser.⁷ Enligt utredningen är det viktigt att uppgifter

⁶ Se avsnitt 4.1.

⁷ 9 § förordningen (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

som underlättar den fortsatta etableringen kan lämnas vidare från Migrationsverket till Arbetsförmedlingen.

Regeringen har beslutat att en särskild utredare ska ges i uppdrag att föreslå åtgärder för att skapa ett sammanhållet system för mottagande och bosättning av asylsökande och nyanlända. Utredaren ska bland annat utreda och lämna förslag om den organiserade sysselsättningen. I det ingår bland annat att analysera hur insatser som stödjer en framtida etablering i samhälls- och arbetslivet, t.ex. organiserad sysselsättning, språkutbildning och arbetsförberedande insatser, kan komma in i asylmottagandet, utan att försämra förutsättningarna för en rättssäker och effektiv asylprövning och ett eventuellt återvändande.⁸

Utredningen stannar därför vid ett förslag om att tydliggöra att en kartläggning om utbildning och arbetslivserfarenhet ska göras för att kunna ta tillvara kunskap och kompetens hos asylsökande i skolväsendet.

6.2.2 Utbildning i svenska för invandrare

Utredningens bedömning: Det bör utredas vidare om asylsökande ska få rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare (sfi).

Skälen för bedömningen

Av Migrationsverkets uppgifter framgår, som tidigare har nämnts, att Migrationsverkets handläggningstid är lång. Under den långa väntetiden har en asylsökande, enligt de bestämmelser som finns i skollagen i dag, inte rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare.

Migrationsverket har, enligt den handlingsplan som utredningen har beskrivit, en målsättning att utöka svenskundervisningen för asylsökande under år 2016.

Enligt vad utredningen erfar, efter samråd med organisationer och myndigheter, är det väsentligt att den asylsökande behärskar

⁸ Översyn av mottagande och bosättning av asylsökande och nyanlända, dir. 2015:107.

det svenska språket för att kunna tas tillvara som en resurs i skolväsendet. Det finns kompetens och erfarenheter bland de asylsökande som inte kan tas tillvara om de inte får rätt att lära sig språket. Utredningen anser att kunskaper i svenska språket är en av de absolut viktigaste framgångsfaktorerna för att den asylsökande ska kunna vara en resurs i skolan.

För år 2016 har Folkbildningsrådet möjlighet att lämna statsbidrag till studieförbund som bland annat erbjuder svenskundervisning. Utredningen har inte kunskap om nivå och kvalitet i denna undervisning eller om det i stället bör möjliggöras för asylsökande att delta i utbildning i svenska för invandrare. Utredningen har övervägt att lämna förslag om att asylsökande ska få rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare, men eftersom utredningen saknar underlag som stärker ett sådant behov och då det inte inom ramen för denna utredning finns möjlighet att utreda behovet och konsekvenser för ett sådant förslag bedömer utredningen att frågan bör utredas vidare efter en uppföljning av svenskundervisningen som erbjuds asylsökande under år 2016.

6.3 Utbildning för nyanlända som omfattas av etableringsinsatser

När en person har fått uppehållstillstånd kan denne under vissa förutsättningar omfattas av etableringsinsatser i enlighet med lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa invandrare.

För att en person ska omfattas av etableringsinsatser krävs bl.a. att denne har beviljats uppehållstillstånd och blivit anvisad plats i en kommun. Den som inte har eget boende och vistas på förläggning kan få vänta länge på en anvisning till en kommun. Det leder i sin tur till en väntetid innan personen kan omfattas av etableringsinsatser. En etableringsplan kan inte upprättas förrän en person är kommunmottagen. En nyanländ har rätt att få en etableringsplan inom ett år efter att han eller hon första gången folkbokfördes i en kommun.⁹ Bosättningslagen som trädde i kraft i mars 2016 kommer troligtvis att förkorta väntetiden inför att kunna omfattas av

⁹ 6 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

etableringsinsatser.¹⁰ Under väntetiden finns en rätt till bistånd enligt 8 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Utredningen har inte haft möjlighet att närmare analysera hur väntetiden mellan asyltiden och fram till att en person omfattas av etableringsinsatser på bästa sätt ska kunna tas tillvara. Utredningens förslag omfattar de nyanlända som omfattas av lagen och därmed har rätt till en etableringsplan. Utredningens förslag utgår från att den nyanländes etableringsplan ska omfatta insatser i enlighet med utbildningsinsatserna i utredningens förslag.

Utredningen föreslår två utbildningsinsatser som ger olika vägar in i det svenska skolväsendet: utbildning för nyanlända lärare och förskollärare samt utbildning för nyanlända med utbildning och yrkeserfarenhet från skola eller förskola och som vill arbeta i skola eller förskola.

Enligt utredningens uppfattning är kunskaper i svenska språket en av de viktigaste nycklarna in i det svenska samhället och arbetsmarknad. För att kunna arbeta eller praktisera i det svenska skolväsendet och för att kunna utgöra en reell resurs krävs att personen behärskar det svenska språket. Därför anser utredningen att utbildning i s.k. yrkessvenska måste vara ett av inslagen i utbildningsinsatserna.

Syftet med de två utbildningsinsatserna är att de nyanlända efter utbildningarna ska vara snabbare anställningsbara i det svenska skolväsendet, dvs. de ska vara arbetsförberedande. Nyanlända som behöver det ska kunna fortsätta studera svenska tills de har nått svenska som andraspråk 3 på gymnasial nivå för att kunna fortsätta komplettera sin utländska utbildning enligt förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning eller för att ansöka om svensk lärarlegitimation.

De föreslagna utbildningsinsatserna ska, enligt utredningen, bedrivas som en arbetsmarknadspolitisk utbildning med yrkesinriktning enligt förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

¹⁰ Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända för bosättning, se avsnitt 3.2.2.

Lämplighetsbedömning

Som utredningen har beskrivit i avsnittet om lämplighetsprövning genom registerkontroll ska, enligt 2 kap. 31 § skollagen (2010:800), den som erbjuds anställning eller tas emot i verksamheten på en skola lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Kravet kan enkelt sägas omfatta alla som på något sätt har kontakt med barn och elever i berörda skolformer.

Bakgrunden till bestämmelsen är att regeringen vill att det ska finnas åtgärder som gör att det så långt det är möjligt minskar risken för att övergrepp mot barn och elever sker i skolan. Genom bestämmelser om registerkontroll minskas risken att personer som är dömda för vissa brott bland annat sexualbrott anställs eller tas i mot i skolverksamhet.

Kravet om registerkontroll avser endast utdrag ur det svenska belastningsregistret. Av belastningsregistret framkommer om en person har begått brott och har dömts i Sverige. Det innebär att lagförda brott som inte har skett i Sverige, t.ex. innan en person invandrat till Sverige, inte framkommer av det svenska belastningsregistret.

Det saknas regelverk för att Polismyndigheten skulle vara behjälplig med att ta in ett sådant utdrag som rör länder utanför EU. Om en person däremot begär utdrag ur belastningsregistret och är medborgare i ett annat land inom EU, är Polismyndigheten skyldig att också hämta in ett utdrag från det landet (22 c § förordningen [1999:1134] om belastningsregister).¹¹ Utdraget bifogas då det svenska utdraget. Om en person begär ett utdrag men saknar svenskt personnummer eller samordningsnummer så stämplar Polismyndigheten utdraget med en stämpel som indikerar att myndigheten inte har kunnat säkerställa identiteten.¹²

Enligt utredningen är det självklart att det så långt det är möjligt ska förhindras att personer anställs och tas emot i skolan som är dömda för brott som bland annat sexualbrott. Samtidigt ser utredningen att det inte är lämpligt och praktiskt genomförbart att kräva

¹¹ Om en enskild som begär uppgifter om sig själv i belastningsregistret med stöd av 9 § lagen (1998:620) om belastningsregister är medborgare i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen, ska Polismyndigheten även inhämta uppgifter som finns om honom eller henne i kriminalregistret i den staten.

¹² Uppgifter från Polismyndigheten den 30 mars 2016.

att en person ska lämna ett liknande registerutdrag från tredje lands belastningsregister. Det finns stater som inte för kriminalregister och det finns stater i sönderfall där utdragets äkthet kan ifrågasättas mm.¹³

Utredningen anser att det inte ska finnas undantag från det krav som finns i skollagen om registerkontroll, vilket innebär att nyanlända ska lämna utdrag ur det svenska belastningsregistret. Detta gäller även de asylsökande som gör praktik i skolverksamhet.

Det är viktigt att komma ihåg att registerutdraget bara är en del av bedömningsunderlaget för om en person är lämplig för arbetet. Även om en person saknar anteckningar om brott så är det viktigt att vara lika noggrann i den övriga kontrollen av personens lämplighet för arbetet, till exempel när det gäller referenser.

Utredningen föreslår att den lämplighetsbedömning som ska göras genomförs under den praktik som ingår i utbildningsinsatserna. Det innebär att utbildningsinsatserna måste utformas på ett sådant sätt att personens lämplighet prövas på motsvarande sätt som sker inom andra lärarutbildningar eller yrkesförberedande utbildningar med praktik. Detta ska ske i samverkan med utbildningsanordnaren och skolhuvudmannen inom den utbildningsinsats med undervisning och praktik som utredningen föreslår.

Den nyanlände som påbörjar utbildningsinsatsen ska vara införstådd med att om personen anses olämplig i förhållande till utbildningens mål så får denne inte längre delta i utbildningen.

Utredningens bedömning är således att det inte går att särbehandla personer som kommer från andra länder genom att göra en särskild lämplighetsbedömning utöver den som föreslås ingå i utbildningsinsatserna och som är jämförbar med de som sker inom ramen för andra lärar- eller yrkesutbildningar i Sverige. Det är inte heller möjligt att begära annat registerutdrag än det som alltid krävs för att arbeta i svensk skolverksamhet enligt skollagen.

När det gäller de asylsökande föreslår inte utredningen någon utbildningsinsats, men att Migrationsverket ska göra en kartläggning inför en riktad praktik i skolverksamhet. Utredningen föreslår därmed ingen särskild lämplighetsbedömning för asylsökande.

¹³ Uppgifter efter samtal med Enheten för lagstiftning om allmän ordning och säkerhet och samhällets krisberedskap (L4), Justitiedepartementet.

Handledning under praktiken

Utredningen föreslår att det ska ingå praktik vid en enhet inom skolväsendet i utbildningsinsatserna. Under praktiken kommer den nyanlände att behöva handledning. Det bör finnas en särskilt utsedd person vid enheten som ansvarar för praktiken och som har kunskap om och är van att handleda. Det är lämpligt att personen har någon form av handledarutbildning eftersom handledaren i samarbete med huvudmannen och utbildningsanordnaren ska göra lämplighetsbedömningen i förhållande till utbildningens mål. De resurser som huvudmannen måste lägga på handledning kommer att variera. Utredningen bedömer att praktiken inte ska vara schemalagd i block utan jämnt fördelad under hela utbildningstiden. Annars finns risken för att ta för mycket resurser från skolverksamheten i anspråk samtidigt som utredningen ser att det finns en framgångsfaktor i att deltagarna i utbildningen deltar i undervisning och genomför praktik parallellt. Det finns möjlighet för arbetsgivaren att få viss ersättning för handledning på arbetsplatsen. Det är Arbetsförmedlingen som betalar ut den ekonomiska ersättningen.

6.3.1 Utbildning för nyanlända som vill arbeta i skola eller förskola

Utredningens förslag: Nyanlända som har utbildning och yrkeserfarenhet från skola eller förskola, enligt vad som framkommer hos Arbetsförmedlingen, ska kunna delta i en utbildningsinsats som är inriktad mot att arbeta som annan pedagogisk personal i skolan. Med annan pedagogisk personal avser utredningen de som har anknytning till skolväsendet men som inte är lärare eller förskollärare.

Utbildningsinsatsen som ska göras inom en arbetsmarknadsutbildning med yrkesinriktning ska innehålla utbildning i s.k. yrkessvenska, utbildning om det svenska skolväsendet, utbildning anpassad efter personens tidigare utländska utbildning, riktad praktik, bedömning av personens tidigare erfarenheter och kunskaper samt en lämplighetsbedömning.

Innehållsmässigt ska utbildningarna härutöver motsvara relevanta delar i gymnasieskolans yrkesprogram Barn- och fritids-

programmet beroende på den nyanländes tidigare utländska utbildning och yrkeserfarenhet.

Utredningen bedömer att regeringen bör ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att se till att utbildningsinsatsen genomförs.

Skälen för förslaget

Utredningen konstaterar att det stora barn- och elevantalet som har anlänt till Sverige medför ett ökat behov av vuxennärvaro i skolan och förskolan, utöver lärare eller förskollärare. Det är viktigt att ta tillvara kunskap och kompetens hos de nyanlända och särskilt för att medverka i undervisningen av elever som talar samma språk. På det sättet kan även arbetsbördan för lärare och förskollärare minskas.

Utredningen föreslår därför en utbildningsinsats som är inriktad mot att arbeta som annan pedagogisk personal i skolan. Utbildningsinsatsen riktar sig till nyanlända som har utbildning och yrkeserfarenhet från skola eller förskola, enligt vad som framkommer hos Arbetsförmedlingen och som vill arbeta i skola eller förskola. Nivå och omfattning av utbildningsinsatsen bör utgå från Arbetsförmedlingens individuella kartläggning av den nyanländas förutsättningar och behov.¹⁴ Med annan pedagogisk personal avser utredningen de som har anknytning till skolväsendet men som inte är lärare eller förskollärare. Det kan t.ex. vara barnskötare, elevassistenter, fritidsledare, studiehandledare på modersmålet och så kallade lärarassistenter.

Utbildningsinsatsen ska enligt utredningen göras inom en arbetsmarknadsutbildning med yrkesinriktning och den nyanlände ska anvisas till insatsen av Arbetsförmedlingen. Enligt utredningen kan utbildningstiden vara 26 veckor. Efter utbildningen lämnas ett intyg om att utbildning har genomförts.

Innehållet i utbildningsinsatsen ska vara utbildning i s.k. yrkesvenska, utbildning om det svenska skolväsendet, utbildning anpassad efter personens tidigare utländska utbildning, riktad praktik, bedömning av personens tidigare erfarenheter och kunskaper samt en lämplighetsbedömning. Den anpassade utbildningen efter

¹⁴ Se avsnitt 4.2.2 angående Arbetsförmedlingens kartläggning och yrkesklassificering.

personens tidigare utländska utbildning avser komplettering av relevanta delar mot ett yrkesprogram i gymnasieskolan; Barn- och fritidsprogrammet.

Målet med utbildningsinsatsen är att den nyanlände genom den riktade praktiken och undervisningen snabbare ska vara anställningsbar inom det svenska skolväsendet som t.ex. barnskötare, fritidsledare, elevassistent, studiehandledare på modersmålet och så kallad lärarassistent.

Insatserna bör, som beskrivs ovan, inordnas under befintliga möjligheter till insatser såsom arbetsmarknadsutbildning, arbetsutbildning och validering i Arbetsförmedlingens regi.

En nyanländ som deltar i utbildningsinsatsen ska ersättas enligt bestämmelserna i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. En nyanländ ska därför inte heller betala någon avgift för utbildningen.

Utredningen har valt att inte detaljreglera utbildningsinsatsen i författning utan avser att de ska genomföras som arbetsmarknadsutbildning i Arbetsförmedlingens regi. Utredningen föreslår därför att Arbetsförmedlingen ges i uppdrag av regeringen att se till att utbildningsinsatsen anordnas för nyanlända enligt förslaget. Val av leverantör sker efter upphandling enligt Arbetsförmedlingens rutiner. Enligt utredningen bör utbildningsinsatserna regleras genom avtal. Utredningen kan se en fördel med att leverantören av utbildningen ansvarar för praktiken.

6.3.2 Utbildning för nyanlända lärare och förskollärare – utvidgat snabbspår

Utredningens förslag: Det så kallade snabbspåret för nyanlända lärare och förskollärare ska breddas.

För att få delta i snabbspåret får den nyanlände endast ha behov av att komplettera sin avslutade utländska utbildning med högst 150 högskolepoäng för att kunna avlägga någon svensk lärar- eller förskolläraryxamen och/eller svensk lärarlegitimation.

För att delta i nuvarande snabbspår ska en nyanländ ha en utländsk lärar- eller förskolläraryxamen. Härutöver ska även en nyanländ som har en avslutad utländsk utbildning och arbets-

livserfarenhet inom skola eller förskola kunna delta i snabbspåret.

Det ska ingå en lämplighetsbedömning som ett moment i snabbspåret.

Skälen för förslaget

I kapitel 4 beskriver utredningen det snabbspår för nyanlända lärare och förskollärare som startar med en pilotomgång under år 2016. Denna har ännu inte startat, men utredningen ser redan nu att det finns en anledning att bredda det så kallade snabbspåret att omfatta fler nyanlända.

Utredningen har, i kapitel 5, föreslagit en breddning av utbildningen inom förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar en avslutad utländsk utbildning. Utredningen föreslår att denna utbildning får omfatta 150 högskolepoäng och att även personer med utländsk utbildning som visserligen inte motsvarar någon svensk lärar- eller förskolläraryxamen, men som har arbetslivserfarenhet i yrket ska kunna komplettera sin utländska utbildning mot en sådan svensk examen.¹⁵ Dessa bör, enligt utredningen, också kunna delta i snabbspåret.

Snabbspåret bör således redan nu, enligt utredningen, omfatta nyanlända som efter att ha deltagit i snabbspåret har möjlighet att komplettera sin avslutade utländska utbildning genom komplettering som är möjlig inom förordningen om högskoleutbildning som kompletterar en avslutad utländsk utbildning.¹⁶ Utredningen anser att det är rimligt för att det inte ska bli inlåsningseffekter och för att snabbspåret ytterligare ska ses som en förberedelse inför en eventuell komplettering av den utländska utbildningen.

Målet är, enligt utredningen, att de nyanlända efter snabbspåret ska kunna fortsätta studera svenska tills de har nått svenska som andraspråk 3 på gymnasial nivå för att kunna fortsätta komplettera sin utländska utbildning enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning eller för

¹⁵ Se utredningens överväganden i avsnitt 5.5.

¹⁶ Dvs. i enlighet med utredningens föreslagna breddning av vilka som får komplettera sin avslutade utländska utbildning, se överväganden och förslag i avsnitt 5.5.

att ansöka om svensk lärarlegitimation. Snabbspårets syfte är också att tidigarelägga olika processer genom att få den utländska utbildningen bedömd och för att få en introduktion i det svenska skolväsendet.

Den pilotomgång som startar under 2016 omfattar initialt endast arabisktalande. Det bör enligt utredningen ses över om även nyanlända från andra språkgrupper kan vara aktuella redan nu.

Enligt utredningen ska det i snabbspåret ingå ett moment som omfattar sådan lämplighetsbedömning som utredningen beskriver i avsnitt 6.3.

Utredningens förslag om ett breddat snabbspår förutsätter att de förslag som utredningen lämnar angående den kompletterande utbildningen genomförs.

Eftersom snabbspåret inte kan utvärderas ännu, då det inte har startat, föreslår utredningen inga ytterligare förändringar i vad som hittills har överenskommit om snabbspåret.

6.4 Organisera undervisning med nyanlända och asylsökande som kortsiktig lösning

Utredningen föreslår två utbildningsinsatser för nyanlända och att Migrationsverket avseende asylsökande ska utföra kartläggning och hänvisa till riktad praktik.

En huvudman för en skola eller förskola kan också välja att anställa en asylsökande eller en nyanländ. En arbetsgivare som anställer en nyanländ har möjlighet att få ekonomisk ersättning.¹⁷ Det finns inget som förhindrar en enskild kommun att i sin analys av behovet i sina skolor och förskolor koppla det till att ta tillvara möjligheten att anställa en asylsökande eller nyanländ.

Arbetsgivaren har också möjlighet att få ekonomisk ersättning för handledning på arbetsplatsen.

Eftersom en arbetsgivare kan få ekonomisk ersättning för att anställa en nyanländ och dessutom för handledning kan dessa mycket väl gå ”dubbelt” med en lärare eller förskollärare och vara till hjälp och stöd för elever som har samma modersmål.

¹⁷ Se avsnitt 3.2.

I övrigt hänvisar utredningen till sina förslag som ger en mer långsiktig lösning både för den enskilde individen och för det svenska skolväsendet.

6.5 Lärarassistenter i skolväsendet

Utredningens bedömning: Frågan om lärarassistenterns funktion i skolan bör utredas vidare. Samtal om detta bör kunna föras i regeringens nationella samling för läraryrket.

Det bör övervägas om en nationell utbildning som leder till lärarassistent bör anordnas.

Skälen för bedömningen

Utredningen har kortfattat beskrivit den skrivelse om så kallade lärarassistenter som lärarförbunden har presenterat för regeringen. Rollen lärarassistent finns inte formellt i dag i det svenska skolväsendet. Utredningen bedömer att det är en helt ny funktion som förbunden presenterar i dess skrivelse. Utredningen är medveten om att flera kommuner har anställt personal i skolan att verka som lärarassistent, men det är inte klart vad de ska ha för arbetsuppgifter och vilken utbildningsbakgrund dessa bör ha.

Enligt utredningens bedömning bör behovet av lärarassistenter samt konsekvenser för lärarrollen och övriga yrkeskategorier utredas vidare. Det förs redan i dag samtal i regeringens nationella samling för läraryrket¹⁸ och enligt utredningen är det ett lämpligt forum att föra fortsatta samtal. Därutöver bör det övervägas om en nationell utbildning som leder till lärarassistent bör anordnas.

¹⁸ Regeringen har initierat en nationell samling för läraryrket där parterna på skolans område bjudits in för att diskutera hur lärarprofessionens attraktionskraft ska kunna stärkas. Inom ramen för den nationella samlingen ryms flera av de satsningar som regeringen gör för läraryrket, bland annat höjda lärarlöner och förbättrade möjligheter till kompetensutveckling. Under hösten genomfördes flera samtal mellan företrädare för regeringen och parterna på skolans område.

6.6 Utredningens förslag i förhållande till begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd

Utredningen har i avsnitt 3.2.3 kortfattat redogjort för det utkast till lagrådsremiss som avser lagförslaget om begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. De utlänningar som framförallt kommer att beröras är asylsökande som har ansökt om uppehållstillstånd efter den 24 november 2015. Dessa kommer i vissa fall beviljas tidsbegränsade uppehållstillstånd på ett eller tre år. Enligt förslaget kan ett permanent uppehållstillstånd beviljas efter det tidsbegränsade uppehållstillståndet om personen har ett arbete som denne kan försörja sig på och som uppfyller de krav som ställs i branschen. Enligt utredningens uppfattning kan en konsekvens bli att intresset att utbilda sig minskar och att den nyanlände föredrar ett arbete framför t.ex. högskoleutbildning. Utredningen anser dock att de förslag som utredningen lämnar kan bidra till att den asylsökande och den nyanlände blir snabbare anställningsbar. Utbildningsinsatserna som utredningen föreslår pågår i 26 veckor. Vissa bör vara anställningsbara direkt efter utbildningsinsatsen medan andra får bättre förutsättningar att komplettera sin utländska utbildning till en svensk examen.

7 Möjligt för pensionerade lärare och lärarstudenter att arbeta i skolväsendet

Kapitlet redogör bland annat för att det behövs insatser för att få pensionerade lärare och förskollärare, lärarstudenter och utbildade lärare och förskollärare som inte arbetar i yrket att arbeta inom skolväsendet.

7.1 Pensionerade lärare som stöd i skolan eller förskolan

Eftersom efterfrågan av lärare och förskollärare överstiger och kommer att överstiga tillgången så måste situationen lösas till dess att fler lärare och förskollärare är utbildade.

Behovet av resurser i skolan kan mötas av t.ex. pensionerade lärare som kan vara stöd för nyanlända elever.

När det gäller vad en pensionerad lärare kan bidra till i skolan handlar det till stor del om det är en legitimerad lärare eller icke legitimerad lärare. Skollagen styr vilka huvudmannen får använda i undervisningen.¹

Eftersom det finns ekonomiska fördelar med att anställa en pensionerad lärare kan de antingen gå dubbelt för att stärka upp för lärare eller undervisa. De skulle även kunna vara handledare åt nyanlända i etableringen eller asylsökande som gör sin praktik i skolan eller förskolan.

¹ Se avsnitt 3.1.1.

För att kunna ta tillvara pensionerade lärare och förskollärare kan, enligt utredningen förslagsvis, en vikariepool med pensionerade lärare och förskollärare upprättas, blockläsning övervägas mm.

I utredningens kontakt med Lärarnas riksförbund² är förbundets bedömning att de pensionerade lärare som vill återinträda i tjänstgöring, vill göra det i en omfattning som passar dem personligen. Det troliga är, menar Lärarnas riksförbund, att omfattningen är lägre än heltidstjänst för den pensionerade läraren. Därför måste det råda en flexibilitet där den enskilde lärarens förmåga och vilja får sätta gränsen.

Vidare menar förbundet att lärare som vill återvända till yrket alternativt vill stanna kvar i yrket ytterligare år vill fokusera på undervisning och inte på kringuppgifter eller administration. Huvudmännen måste försäkra sig om att det går att skapa tjänster där undervisningen står i centrum.

Behålla lärare som är på väg att pensionera sig

Lärarnas riksförbund uppskattar att det är svårare att återanställa pensionerade lärare än att lyckas behålla de lärare som planerat att gå i pension, i några år till. Därför bör huvudmännen erbjuda smidiga övergångslösningar för lärare som vill stanna kvar men i annan omfattning.

7.1.1 Fördelar för skolhuvudmannen och den pensionerade läraren

Det finns incitament för en skolhuvudman som arbetsgivare att anställa en pensionerad lärare eller förskollärare. Arbetsgivaravgiften blir betydligt lägre från och med januari det är då arbetstagaren ska fylla 66 år. Härutöver finns kvalitetsvinster då en pensionerad lärare har kunskap och erfarenhet av att arbeta i skolan.

Det finns även incitament för en pensionerad lärare eller förskollärare att arbeta efter pensionen. Jobbskatteavdraget innebär att personer som fyllt 65 år beskattas lägre än personer som inte har fyllt 65 år. Om pensionären fyller 66 år det år då denne arbetar så

² Uppgifter från Lärarnas riksförbund i april 2016.

får ett dubbelt jobbskatteavdrag tillgodoräknas. Samtidigt som det från och med det 66:e levnadsåret blir ett förhöjt grundavdrag. Det dubbla jobbskatteavdraget och det förhöjda grundavdraget innebär att den pensionerade läraren endast behöver betala åtta procent i skatt på en lön upp till 192 000 kronor.³

Om huvudmannen erbjuder mer anpassade arbetsvillkor som t.ex. mer lärare–elev kontakt, anpassade arbetsuppgifter och arbetstider, lönevillkor m.m. kan det också bidra till att en pensionerad lärare stannar kvar eller återgår i arbete i skolverksamhet.

7.2 Lärarstudenter och lärare som inte arbetar som lärare

Det finns inga författningar som förhindrar en huvudman inom skolväsendet att anställa lärarstudenter i skolan eller förskolan. En flerspråkig lärarstudent skulle, enligt utredningens bedömning, vara en god resurs i skolan som elevassistent och elevstödjande för nyanlända elever.⁴

Utöver lärarstudenter så finns det utbildade lärare och förskollärare som i dag inte arbetar som lärare eller förskollärare, men som skulle behövas i det svenska skolväsendet. Dessa utgör en outnyttjad resurs.

7.3 Nationella insatser kan behövas

Enligt uppgifter från Statistiska centralbyrån (SCB) fanns det drygt 2 500 lärare som var 65 år eller äldre 2014, vilket motsvarar 1,65 procent av alla tjänstgörande lärare.⁵ Det innebär att det är relativt få pensionerade lärare som är aktiva som lärare inom skolan i dag.

Det kan, enligt utredningens bedömning, vara svårt för en skolväsendets huvudman att få kontakt med pensionerade lärare och förskol-

³ För år 2015.

⁴ Samråd med organisationer och myndigheter den 16 februari 2016.

⁵ Antal tjänstgörande lärare i förskoleklass, grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, specialskolan, Komvux, Särvux och SFI. Statistiken är beräknad på antal unika personer, varje lärare har bara räknats en gång oavsett om denne är verksam i flera olika skolformer. År 2014 var det totalt 151 665 tjänstgörande lärare. Källa: Registret över pedagogisk personal, SCB.

lärare, lärarstudenter samt de utbildade lärare och förskollärare som valt att inte arbeta inom sitt yrke. Det kan därför behövas någon form av insats för att få dem som inte arbetar i skolan eller förskolan att komma tillbaka i arbete. Enligt utredningens uppfattning skulle en insats, för att nå ut till dessa grupper, kunna vara att lärarnas fackförbund samordnat går ut till sina medlemmar med en intresseanmälan som sedan följs upp och samordnas med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Inom socialtjänsten finns ett motsvarande stort tryck på verksamheterna med anledning av flyktingsituationen. Akademikerförbundet SRR gjorde ett utskick under hösten 2015 till 17 000 pensionärer och studenter som är eller nyligen varit medlemmar i förbundet. De fick ett positivt gensvar från ungefär 1 000 personer. Kontaktuppgifterna distribuerades sedan via SKL till kommunala socialchefer som kontaktade de som anmält sitt intresse.⁶

SCB har uppgifter om alla lärare genom lärarregistret. Dessa uppgifter skulle kunna användas i en nationell insats genom ett riktat erbjudande om att arbeta inom skolväsendet till alla pensionerade lärare och förskollärare, lärarstudenter samt utbildade men inte yrkesverksamma lärare och förskollärare.

⁶ Enligt uppgifter från SKL.

8 Krav på yttrande i vissa ärenden om legitimation

I kapitlet analyseras om kravet på att Statens skolverk i vissa ärenden om legitimation ska inhämta yttrande från Universitets- och högskolerådet (UHR) ska vara kvar. Inledningsvis beskrivs hur Skolverket och UHR handlägger ärenden i dag och vilka bestämmelser som reglerar handläggningen. Därefter presenteras analysen, överväganden och förslag.

8.1 Bakgrund

Skolverket har skrivit en hemställan till Utbildningsdepartementet i oktober 2015¹ avseende författningsändringar som syftar till att effektivisera handläggningen av lärarlegitimationer i utländska ärenden samt att ge Skolverket och UHR rimliga förutsättningar att hantera dessa ärenden. Myndigheten uttalar att den har svårt att handlägga dessa ärenden inom fyra månader, vilket krävs enligt behörighetsförordningen². Skolverket föreslår att UHR:s tidsram för yttrande ska regleras alternativt att tidpunkten för när beräkning av handläggningstiden ska påbörjas ska ändras alternativt att kravet på att Skolverket ska ta inhämta yttrande från UHR tas bort.

Enligt utredningens direktiv ska utredningen analysera om kravet på att Skolverket i vissa ärenden om legitimation ska inhämta yttrande från UHR ska vara kvar. Utredningen har valt att även föra en diskussion kring handläggningstiden och regleringen av UHR:s tidsram för yttrande.

¹ Skolverkets hemställan den 23 oktober 2015, Dnr. 4.2.2-2015:1133.

² Förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

8.2 Dagens handläggning och gällande rätt

Kravet på legitimation för lärare och förskollärare infördes i skollagen 2011. Från den 1 juli 2015 krävs legitimation för lärare och förskollärare för att kunna bli tillsvidareanställda, ansvara för undervisningen och, när det gäller lärare, självständigt få sätta betyg.³ Den som har en lärar- eller förskolläraryxamen har möjlighet att ansöka om en legitimation. Det är möjligt att ansöka om legitimation med svensk eller utländsk examen och det finns möjlighet att komplettera legitimationen med fler behörigheter än de som examen ger. Det är Skolverket som handlägger ärenden om legitimation och som efter ansökan får meddela legitimation till lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen (2 kap. 16 § skollagen [2010:800]).

Bestämmelserna om legitimation finns i 2 kapitlet skollagen (2010:800) och i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen). Uppgifter om legitimerade och tidigare legitimerade lärare och förskollärare förs i ett register av Skolverket enligt förordningen (2011:268) om lärar- och förskolläraryxregister.

Av 4 kap. 2 § behörighetsförordningen framgår att om ett bevis över utländsk lärar- eller förskolläraryxutbildning ligger till grund för ansökan om legitimation ska Skolverket inhämta ett yttrande från UHR innan ärendet avgörs. Det framgår vidare av 4 kap. 2 § behörighetsförordningen att Skolverket ska meddela beslut i ärenden om legitimation *senast fyra månader efter det att alla handlingar som gäller den sökande har kommit in till myndigheten*. Enligt Skolverket räknar myndigheten denna tid från när ansökan kommer in. Skolverket har valt att redovisa handläggningstiden från det datum då ärendet har kommit in av den anledningen att det, enligt Skolverket, reflekterar den ”väntetid” som sökande upplever.

Förordningen gör ingen skillnad på hantering av ärenden som avser svensk eller utländsk utbildning; kravet om fyra månaders handläggningstid är densamma. Handläggningstiden avser ärendets totala handläggningstid fram till beslut. Dvs. det är både Skolverkets och UHR handläggningstid som avses. Det finns inte någon reglering om hur lång tid som UHR har på sig att yttra sig över den

³ Se beskrivning av bestämmelserna i avsnitt 3.1.

utländska utbildningen. Enligt uppgift från UHR är genomsnittstiden för yttranden 54 dagar (för 2016).

Till följd av Yrkeskvalifikationsdirektivet⁴ ska handläggningstiden för ett ärende som avser sökande med utbildning från EU och EES enligt huvudregeln vara högst tre månader.

Skolverket hade initialt, när kravet på legitimation infördes, en mycket stor mängd ansökningar att handlägga, vilket ledde till långa handläggningstider. För ärenden om legitimation för lärare med en svensk utbildning är handläggningstiden i dagsläget cirka tre månader. Handläggningstiden för ärenden om legitimation för lärare med utländsk utbildning är fortfarande lång, cirka 9–12 månader. Anledningen till att handläggningstiden är längre för sökanden med utländsk examen än för sökanden med svensk examen beror bl.a. på ärendenas komplexitet. Komplexiteten i ärenden har till viss del fördröjt handläggningen i dess olika steg bland annat initialt i fråga om kompletteringar och i kommunikering med sökanden. Vidare har ärendets svårighetsgrad och examens ursprungsland betydelse i fråga om den tid det tar för UHR att få svar/underlag från berörda lärosäten.

På grund av dessa omständigheter har en ärendebalans byggts upp och när denna balans har arbetats av hos Skolverket har balansen i stället hamnat hos UHR. Under de år som har gått anser Skolverket att myndigheten har byggt upp kompetens hos medarbetare på myndigheten vilket skapar ett snabbare och bättre flöde av ärendena. Skolverket arbetar kontinuerligt med att effektivisera handläggningsprocessen och har enligt uppgift förbättrat handläggningstiden med drygt fem månader.⁵

Enligt UHR går det inte att säga att ärenden med utbildning från ett visst land tar längre tid än den genomsnittliga handläggningstiden för ett yttrande till Skolverket. Handläggningstiden är snarare beroende av det individuella ärendets komplexitet (t.ex. om en person har många utbildningar, kompletterande kurser, relevant

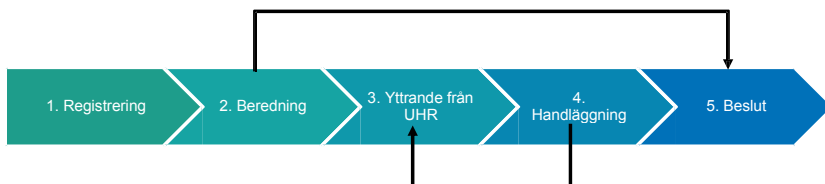
⁴ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU. Detta regleras i 4 kap. 7 § förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer. Enligt denna regel kortas handläggningstiden med en månad, huvudregeln blir 3 månader handläggningstid för sökanden från EU/EES och Schweiz. Direktivet påverkar dels handläggningstiden men även ansökningsförfarandet bl.a. ska erkännande av yrkeskvalifikationer och beslut om legitimation ske i två steg.

⁵ Enligt uppgift från Skolverket.

tjänstgöring, är behörig i flera skolformer) och om UHR har all nödvändig dokumentation och information som krävs för att kunna bedöma meriterna.

8.2.1 Handläggning av ärenden avseende personer med utländsk utbildning

Den som ansöker om legitimation har endast kontakt med en myndighet; Skolverket. Det är Skolverket som har all kontakt med UHR. Handläggningsprocessen i ett legitimationsärende ser sammanfattningsvis ut enligt följande.



1. Skolverket tar emot ansökningar om legitimation utifrån utländsk examen.
2. Inkommen ansökan kontrolleras utifrån formalia (enligt Skolverkets ansökningsföreskrifter). Om något saknas skickas en begäran om komplettering ut till den sökande.
 - a) Om den sökande efter komplettering inte skickat in de föreskrivna handlingarna, eller kommit in med betalning, avvisas ärendet.
3. När Skolverket fått in alla handlingar som behövs, skickas en begäran om yttrande gällande utländska meriter till UHR.

UHR kontrollerar i en första granskning om ansökan är komplett. Om ansökan inte är komplett ska Skolverket normalt inte skicka begäran om yttrande till UHR, men om det ändå inkommer ett inkomplett ärende till UHR, så begär UHR att Skolverket ska begära relevant komplettering av den sökande. När ansökan är komplett bedömer UHR om utbildningen ger lärarbehörighet i utbildningslandet (vilka skolformer, årskurser och ämnen m.m.) och att lärosätet och examen är erkända i

utbildningslandet samt betygshandlingarnas äkthet. Om utbildningen är en erkänd utländsk lärarutbildning bedömer UHR om de utländska meriterna uppfyller (eller inte uppfyller) kraven (på nivå, omfattning och innehåll) för att motsvara nuvarande eller äldre svensk förskolläraryrkes- och/eller lärarexamen (grundlärare, ämneslärare, yrkeslärare, speciallärare/specialpedagog m.m.) och i vilka ämnen/skolformer/årskurser som kraven uppfylls (eller inte uppfylls). UHR anger även om Skolverkets nationella krav är uppfyllda (eller inte uppfyllda).

4. UHR återkommer med ett yttrande till Skolverket. Skolverket väger samman svenska och utländska meriter och gör sedan en bedömning av ärendet. I de allra flesta fall behöver UHR:s yttrande kommuniceras och Skolverket kompletterar sökanden på ytterligare handlingar.
 - a) I uppskattningsvis 15 procent av fallen behöver den sökande skicka in kompletterande handlingar som måste skickas tillbaka till UHR, för att myndigheten ska kunna bedöma den utländska lärarutbildningen. Skolverket begär in de kompletterande handlingar och återsänder ärendet till UHR.
5. Beslut fattas utifrån bedömningen av ärendet.

8.2.2 Yrkeskvalifikationsdirektivet påverkar EU och EES ärenden

Den 15 april 2016 träder lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer i kraft. Genom dessa genomförs Yrkeskvalifikationsdirektivet.⁶

När det gäller ärenden som rör personer med utbildning från ett land inom EU eller EES måste Skolverket och UHR uppfylla de krav som ställs i lagen och förordningen. I förordningen finns bestämmelser om handläggning av ärenden om erkännande av yrkeskvalifikationer, varav det framgår bland annat följande gällande yttrande och handläggningstid. I ärenden om erkännande av yrkes-

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU.

kvalifikationer enligt den generella ordningen ska Skolverket, om det inte är obehövt, inhämta Universitets- och högskolerådets yttrande avseende yrkesutövarens utländska utbildning innan myndigheten avgör ärendet.⁷ Vidare ska beslut i ärenden om erkännande av yrkeskvalifikationer fattas skyndsamt och senast inom tre månader från det att en fullständig ansökan har getts in. I ärenden om erkännande enligt den generella ordningen och i vissa andra ärenden som anges i förordningen, får tidsfristen förlängas med en månad, om det finns särskilda skäl.⁸

Skolverket har påbörjat ett föreskriftsarbete om hur dessa ärenden ska hanteras.

8.2.3 Ärendehantering i siffror⁹

Inflödet av utländska ärenden till Skolverket under 2015 var totalt cirka 1 500 ansökningar. Det motsvarar 125 ansökningar per månad. Ärendebalansen vid årsskiftet var cirka 1 000 ärenden. Enligt Skolverkets preliminära prognos från januari 2016 beräknas inflödet av utländska ärenden under 2016 bli totalt cirka 2 000 ansökningar, vilket är en ökning med 33 procent mot år 2015. Det motsvarar 166 ansökningar per månad.

De länder som ligger högst bland de utländska ärendena inom EU/EES är Finland, Norge och Danmark. De länder som ligger högst bland ärenden från tredje land är Ryssland, Irak och USA.

8.3 Analys av behovet av yttrande och handläggningstiden

Det kan konstateras att det för närvarande finns en stor mängd ärenden som avser ansökan om legitimation från personer som har en utländsk utbildning. Dessa ärenden hinner Skolverket inte handlägga inom den reglerade handläggningstiden om fyra månader.

Det kan också konstateras att den ärendemängd som belastar Skolverket och UHR är extraordinär då den omfattar en stor

⁷ 4 kap. 6 § förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer.

⁸ 4 kap. 7 § förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer.

⁹ Uppgifter lämnade av Skolverket.

mängd ärenden som har släpat efter. När den mängden minskat och myndigheterna är i balans med ärenden kommer situationen och förutsättningarna troligtvis att se annorlunda ut. Att i dagsläget bedöma hur lång handläggningstid ett normalärende skulle ta i ett normalläge är möjligt först när myndigheterna är i balans med ärenden.

Det är, enligt utredningen, däremot mycket svårt att se att det faktum att Skolverket ska inhämta ett yttrande från UHR i dessa ärenden ensamt skulle vara den faktor som förlänger handläggningstiden. Det är snarare en kombination av faktorer som påverkar den totala handläggningstiden.

Utredningen anser att det är nödvändigt att Skolverket inhämtar yttrande från UHR. En ordning där Skolverket inte skulle inhämta yttranden alls från UHR är inte realistisk i dag då det är UHR som är den myndighet som har en upparbetad kompetens att bedöma utländska utbildningar och examen. Att det är UHR som har den kompetensen har framkommit samstämmigt av myndigheterna vid samråd med utredningen. Härutöver framkommer också i den nyligen beslutade förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer att yttrande ska inhämtas från UHR i EU och EES ärenden. Att Skolverket då inte skulle inhämta yttranden ifrån UHR i ärenden som gäller utländska utbildningar från tredje land saknar grund. Särskilt som dessa utbildningar är mer komplicerade att bedöma.

Utredningen bedömer att UHR även fortsättningsvis är den myndighet som ska yttra sig över de utländska utbildningarna.

Det finns däremot ett fåtal ärenden där UHR redan i tidigare utlåtande har bedömt sökandens utbildning från tredje land som en gymnasial eller postgymnasial utbildning. I ärenden där ett sådant utlåtande finns anser utredningen att det skulle kunna vara lämpligt om Skolverket hade möjlighet att besluta i ärendet utan att begära ett yttrande från UHR. Enligt Skolverket utgör dock detta en mycket liten del av ansökningsärendena. Om Skolverket inte begär in yttranden i dessa ärenden kommer det därför inte att markant påverka Skolverkets genomsnittliga handläggningstid, men det kommer att påverka handläggningstiden positivt för den enskilde sökande i just de fallen. Enligt utredningen bör därför

Skolverket inte begära yttranden från UHR i de fall där det är obehövt¹⁰.

Utredningen anser att det är viktigt att handläggningstiden bestäms utifrån sökandens perspektiv och inte för att förbättra myndigheternas statistik. Att ändra tidpunkten för när beräkning av handläggningstiden ska påbörjas är därför inte en lämplig väg att gå. Det förbättrar endast myndigheternas statistik och gör inte att ärendet de facto hanteras snabbare. Däremot kan Skolverket behöva se över hur myndigheten beräknar handläggningstiden och tydliggöra det på webbplatsen, så att sökanden har klart för sig hur lång tid det kan komma att ta innan beslut fattas. Enligt Skolverket beräknar myndigheten handläggningstiden från när ansökan kommer in. Skolverket redovisar, som tidigare nämnts, en handläggningstid som enligt myndigheten är den väntetid som sökande upplever. Skolverket uppger att om de ändrar redovisning och i stället utgår från när ärendet är komplett skulle handläggningstiderna i många fall redovisningsmässigt minska men sökande skulle fortfarande uppleva 9–12 månaders väntetid.¹¹

Enligt förordningen ska dock handläggningstiden beräknas från ”senast fyra månader efter det att alla handlingar som gäller den sökande har kommit in till myndigheten”. Det kan vara ett senare skede än när ansökan har kommit in. Utredningen konstaterar att Skolverket inte redovisar handläggningstiden enligt behörighetsförordningen. Enligt utredningen bör inte tidpunkten för när handläggningstiden ska beräknas från ändras i behörighetsförordningen. Det är dessutom lämpligt att tidpunkten är densamma i alla ärenden om legitimation. I 4 kap. 7 § förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer anges att beslut ska fattas ”senast inom tre månader från det att en fullständig ansökan har getts in”.

Den handläggningstid om fyra månader som anges i 4 kap. 3 § behörighetsförordningen avser ärendets totala handläggningstid fram till beslut. Dvs. det är både Skolverkets ärendehandläggning och tiden för UHR:s yttrande som utgör handläggningstiden. Det finns inte någon reglering för hur lång tid som UHR har på sig att yttra sig över den utländska utbildningen.

¹⁰ Dvs. så att det överensstämmer med kraven på inhämtande av yttrande enligt 4 kap. 6 § förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer.

¹¹ Enligt uppgift från Skolverket.

UHR och Skolverket har kommit överens om att UHR ska skicka cirka 40 yttranden per vecka till Skolverket.¹² Hittills under år 2016 har UHR skickat över i genomsnitt 40,1 ärenden per vecka.¹³ Enligt uppgift från UHR är den genomsnittliga handläggningstiden för ett yttrande för närvarande 54 dagar (för 2016), men ett komplett ärende kan (när ärendemängden från Skolverket till UHR är i balans) avgöras av UHR på kortare tid. När ärendetillströmningen till UHR från Skolverket kommit i ”balans” torde, enligt UHR, den genomsnittliga handläggningstiden kunna minska ytterligare.

Det kan i vissa fall ta längre tid att få den detaljerade information, som krävs för UHR:s bedömning, från utbildningslandet om den sökandes meriter och den eventuella lärarbehörighet som följer av dessa. Det svenska lärarlegitimationssystemet är i det närmaste unikt i världen vad gäller graden av detaljreglering (skolformer/årskurser/krav på minsta poängnivå för att undervisa i ett visst skolämne m.m.). Läraryrket är inte reglerat i alla världens länder. I vissa länder består regleringen av att man ska ha en mer generell lärarutbildning för att bli ”behörig lärare” utan att begränsa behörigheten till ett visst ämne eller skolform. Om lärarbehörigheten i utbildningslandet inte framgår av den sökandes betygshandlingar kan UHR behöva skicka en förfrågan till den behöriga myndigheten för läraryrket i utbildningslandet. Enligt UHR kan myndigheten inte råda över hur lång tid det tar innan svar inkommer från den behöriga myndigheten för läraryrket i utbildningslandet. Ibland inkommer inte något svar och ibland måste UHR ställa följdfrågor till svaret. Alla länder har inte heller någon särskild behörig myndighet för läraryrket. Inom EU/EES finns ett särskilt informationssystem (IMI) för att ställa frågor om lärarbehörighet. Detta IMI-system underlättar UHR:s arbete med bedömning från EU/EES, men det är inte alltid som svar inkommer. I de fall som svar inte inkommit efter 15 dagar utfärdar UHR ett yttrande där det anges att kontakt tagits med behörig myndighet men att svar inte inkommit. Om/när svar inkommer från behörig myndighet meddelar UHR detta till Skolverket, som då kan begära ett nytt yttrande från UHR.

¹² Uppgifter om hur UHR:s hantering går till har lämnats av UHR.

¹³ Enligt Skolverkets statistik har UHR i genomsnitt skickat 40,4 ärenden per vecka under v. 1–10 2016.

Enligt uppgift har således UHR en genomsnittlig handläggningstid på 54 dagar. Vissa fall går snabbare och vissa fall tar längre tid. Utredningen bedömer att UHR har svårt att råda över den handläggningstiden och att den i normalfallen kommer att vara kortare när ärendehantering är i balans. Det är därför inte lämpligt att reglera UHR:s handläggningstid för yttranden.

Skolverket anser, enligt myndighetens skrivelse och i senare kontakt med myndigheten, att UHR:s handläggningstid ska regleras och menar att Skolverket inte heller kan råda över handläggningstiden. Att inte reglera en handläggningstid överhuvudtaget är, enligt utredningen, ur sökandes perspektiv olämpligt. Visserligen är UHR:s process en obligatorisk delprocess i handläggningen, men nuvarande reglering av handläggningstiden i behörighetsförordningen överensstämmer också med handläggning av ärenden om erkännande av yrkeskvalifikationer.¹⁴ Utredningen föreslår därför att UHR:s handläggningstid inte ska regleras som ett separat moment i handläggningen av dessa ärenden.

Utredningen har även övervägt om det skulle vara lämpligt om den sökande själv begär ett yttrande från UHR över intyg om utländsk utbildning och examen. Sökanden skulle därefter ha yttrandet som en bilaga till ansökan om lärarlegitimation som lämnas till Skolverket. Nackdelen är då att den sökande måste vara i kontakt med två olika myndigheter. Det är ur den enskildes perspektiv viktigt att handläggningen av legitimationsärendet utgår från att den enskilde bara behöver ha kontakt med en myndighet.

Det finns enligt Skolverket i princip inte några legitimationsärenden avseende personer med utländsk utbildning som handläggs inom den reglerade handläggningstiden. Det är inte möjligt att i nuläget analysera om denna handläggningstid är realistisk eftersom handläggningstiden i stor utsträckning beror på den stora ärendemängd som belastar myndigheterna i dagsläget. Utredningen bedömer att en förnyad analys av hanteringen av dessa ärenden bör göras när ärendemängden är i balans.

¹⁴ 4 kap. 6 § förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer.

8.4 Krav om yttranden från Universitets- och högskolerådet ska vara kvar utom där det är obehövligt

Utredningens förslag: Om ett bevis över utländsk lärar- eller förskollärarexamen ligger till grund för ansökan om legitimation ska Skolverket inhämta ett yttrande från Universitets- och högskolerådet innan ärendet avgörs om det inte är obehövligt.

Utredningens bedömning: Skolverket bör se över från vilken tidpunkt myndigheten beräknar handläggningstiden.

En uppföljning och analys av ärendehantering och yttrande bör göras när ärendemängden är i balans och senast januari 2018.

Skälen för förslaget

Enligt utredningen ska Skolverket även fortsättningsvis begära ett yttrande från UHR innan ärenden avgörs i de fall ett bevis över utländsk lärar- eller förskollärarytbildning ligger till grund för ansökan om legitimation. Att Skolverket ska göra det framgår av 4 kap. 2 § behörighetsförordningen.

Anledningen till att UHR ska yttra sig över den utländska utbildningen är att det, som framgår av utredningens analys, är UHR som är den myndighet som har den upparbetade kompetensen och erfarenheten att bedöma utländska utbildningar. Det är ur ett rättsäkerhetsperspektiv viktigt att de utländska utbildningarna blir bedömda korrekt och enhetligt.

Det finns ansökningsärenden där UHR vid tidigare tillfälle har bedömt en utländsk utbildning och det utlåtandet finns bilagt ansökan. Dessa utlåtanden kan avse svar på om en utländsk utbildning från tredje land är att anse som gymnasial eller postgymnasial. Om det klart och tydligt framgår av UHR:s tidigare utlåtande att den sökande har en sådan utbildning som inte kan ligga till grund för en svensk lärarlegitimation är det enligt utredningen obehövligt att Skolverket inhämtar ett yttrande från UHR. Skolverket bör då kunna fatta beslut i ärendet utan yttrande från UHR. Fall där det i övrigt kan anses vara obehövligt för Skolverket att inhämta yttrande får utarbetas i rättstillämpningen. Som framgår av analysen gäller det

få ärenden, men ur den enskildes perspektiv är det rimligt att få ett snabbt beslut.

Av bestämmelsen i 4 kap. 2 § behörighetsförordningen ska Skolverket meddela beslut i ärenden om legitimation senast fyra månader efter det att alla handlingar som gäller den sökande har kommit in till myndigheten. Skolverket bör se över hur myndigheten påbörjar beräkningen av handläggningstiden. Enligt utredningen ska, i enlighet med behörighetsförordningen, beräkningen av tiden påbörjas när ansökan är komplett med nödvändiga bilagor.

Som utredningen har beskrivit är det inte lämpligt att UHR:s tidsram för att avge yttrande över en utländsk utbildning och examen regleras i behörighetsförordningen.

Den analys som utredningen har gjort har utgått från det läge och den ärendemängd avseende legitimationsärenden med utländska utbildningar som finns i dag. I dag är läget hårt ansträngt av en mycket stor ärendemängd som beror på viss eftersläpning av ärenden. Ärendemängden är inte i balans och det är inte möjligt att bedöma hur det lämpligaste sättet att hantera ärenden är i ett normalläge. Utredningen gör därför bedömningen att en uppföljning och analys av hanteringen av yttrande bör göras när ärendemängden är i balans och senast i januari 2018. Skolverket bedömer att med nuvarande takt och prognos kommer ärendemängden inte att vara i balans förrän om minst 3,4 år.

9 Ikraftträdande

Utredningens förslag: Ändringen i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ska träda i kraft den 1 januari 2017.

Ändringen i behörighetsförordningen ska träda i kraft den 1 januari 2017.

Ändringarna i förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning ska träda i kraft den 1 juli 2016 och tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter den 1 januari 2017.

Skälen för förslaget

Den föreslagna ändringen i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och i förordningarna bör träda i kraft så snart som möjligt.

För lagändringen och ändringen i behörighetsförordningen bedöms den 1 januari 2017 vara en lämplig tidpunkt.

De förordningsändringar som gäller kompletterande utbildning bör träda i kraft den 1 juli 2016 och tillämpas första gången på utbildning efter den 1 januari 2017.

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

10 Konsekvensanalys

Enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska en utredning redovisa vilka konsekvenser som utredningens förslag får för kostnader och intäkter för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. En beräkning av eventuella konsekvenser samt, i förekommande fall, förslag till finansiering ska också redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas.

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, ska detta också redovisas.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler ska föreskrifternas konsekvenser redovisas i en konsekvensutredning i enlighet med bestämmelserna i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

I kapitlet redovisas identifierade konsekvenser av de förslag som presenteras i betänkandet.

10.1 Konsekvenser för staten

10.1.1 Statens skolverk

Konsekvenser för Skolverkets prövning av godkännanden

Skolverket prövar ärenden om lärares och förskollärares legitimation i utländska ärenden redan i dag. I prövningen ingår att begära yttrande från Universitets- och högskolerådet (UHR). Förslaget

innebär att Skolverket i fall då det är obehövligt inte behöver inhämta ett sådant yttrande. Skolverket kommer då vara den myndighet som kommer att bedöma den utländska utbildningen i dessa ärenden. Enligt Skolverket är det relativt få ärenden, cirka 1–2 procent som berörs av förslaget.

Utredningen bedömer att förslaget inte innebär en kostnadsökning för Skolverket och att myndigheten inte behöver resurstillskott med anledning av utredningens förslag.

10.1.2 Universitets- och högskolerådet

Konsekvenser för Universitets- och högskolerådets utfärdande av yttranden

Universitets- och högskolerådets (UHR) utfärdar yttranden över utländska utbildningar till Skolverket i ärenden om lärares och förskollärares legitimation redan i dag. Förslaget innebär att Skolverket i fall då det är obehövligt inte behöver inhämta ett sådant yttrande och UHR behöver följaktligen inte utfärda yttranden i dessa ärenden. Enligt Skolverket är det relativt få ärenden, cirka 1–2 procent som berörs av förslaget.

Utredningen bedömer att även om förslaget innebär att UHR kommer att utfärda färre yttranden så innebär det inte något behov av ändring i anslaget med anledning av utredningens förslag.

10.1.3 Arbetsförmedlingen

Konsekvenser för Arbetsförmedlingens uppdrag med nyanlända

Arbetsförmedlingen ansvarar för bland annat arbetsmarknadsutbildning, arbetsträning och validering. Myndigheten har ansvar för det snabbspår för nyanlända lärare och förskollärare som kommer att starta med en pilotomgång under 2016. Utredningen föreslår en utökning av snabbspåret till att omfatta ytterligare kategorier än de som omfattas i dag (se avsnitt 6.3.2). Den utbildning som ges föreslås ske inom *arbetsmarknadsutbildning på eftergymnasial nivå* och en schablonkostnad för sådan utbildning per deltagare och vecka är cirka 4 000 kronor. Utbildningens längd beräknas till 26 veckor. Per person som deltar i utbildningen blir

kostnaden exkluderat aktivitetsstöd/etableringsstöd cirka 104 000 kronor. Om förslaget omfattar 500 deltagare¹ per år i hela landet blir den totala kostnaden 52 000 000 kronor.

Utredningen föreslår härutöver en utbildningsinsats för nyanlända som har utbildning och yrkeserfarenhet från skola eller förskola (se avsnitt 6.3.1). Den utbildningen som ges föreslås ske inom *arbetsmarknadsutbildning på gymnasial nivå* och en schablonkostnad för sådan utbildning per deltagare och vecka är cirka 2 500 kronor. Utbildningens längd beräknas till 26 veckor. Per person som deltar i utbildningen blir kostnaden exkluderat aktivitetsstöd/etableringsstöd cirka 65 000 kronor. Om förslaget omfattar 500 deltagare² per år i hela landet blir den totala kostnaden 32 500 000 kronor.

Den totala kostnaden för de två insatserna för utbildningar blir då 84 500 000 kronor.

Förslagen skulle öka kostnaderna i anslaget 1:4 Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare. Enligt Arbetsförmedlingen finns inte sedan tidigare avsatta medel för de föreslagna insatserna, dock bedömer myndigheten att om utbildningarna leder till arbete så bör utbildningen kunna rymmas inom ramen för de anslagna medlen.

Utredningen bedömer att förslagen inte innebär en kostnadsökning för Arbetsförmedlingen och att myndigheten inte behöver resurstillskott med anledning av utredningens förslag.

10.1.4 Migrationsverket

Konsekvenser av förslag som gäller asylsökande

Utredningen föreslår att Migrationsverket i lämplig omfattning ska kartlägga asylsökandens utbildningsbakgrund och arbetslivserfarenhet.

För närvarande är drygt 170 000 personer inskrivna i mottagningssystemet. Av dessa är drygt 100 000 personer mellan 18 och 64 år. Cirka 9 000 av dessa har redan uppehållstillstånd. Av de

¹ Den dimension som, enligt Arbetsförmedlingen, anses rimlig inledningsvis för att säkerställa att det inte utbildas ett stort antal personer som sedan inte får en anställning.

² Den dimension som, enligt Arbetsförmedlingen, anses rimlig inledningsvis för att säkerställa att det inte utbildas ett stort antal personer som sedan inte får en anställning.

78 000 personer som väntar på beslut är drygt 7 000 i processerna³ för de som förväntas få beslut om att omedelbart lämna landet.

De asylsökande som är aktuella för praktik är de som finns inom den s.k. normalprocessen – dessa är för närvarande 71 000 personer, varav 4 000 personer redan är kartlagda. De personer som finns i balans att kartlägga är således 67 000 personer. Varje kartläggning beräknas ta 5–10 minuter beroende på om den görs i samband med annat samtal eller vid ett särskilt tillfälle. Migrationsverket har ett befintligt system där kartläggning kan göras. Kartläggningen kräver tolk. I Migrationsverkets instruktioner till verksamheten finns inget givet tillfälle då en kartläggning ska göras, men att den ska göras. Insatsen med kartläggning kräver någon form av kompetensutveckling av de medarbetare som ska utföra uppgiften.

För *nyinskrivna* personer uppskattas kostnaden för kartläggning uppgå till 5 000 000 kronor för ett år (beräknat på aktuella volymer för 2016, vilket är 60 000 personer).

För *balansen* på 67 000 personer finns flera alternativa möjligheter att genomföra kartläggningen. Det minst optimala alternativet kostnadsmässigt är att varje person kallas på ett tolkat samtal för kartläggning till en total kostnad om 22 000 000 kronor. Ett annat alternativ är att kartläggningen sker genom självskattning genom att den asylsökande fyller i uppgifterna i en blankett. Kostnader som uppkommer med detta alternativ är utskick, mottagande, registrering av uppgifter och kostnad för översättning. Kostnaden uppskattas till totalt 15 000 000 kronor, varav 5 000 000 kronor för insatsen och 10 000 000 kronor för översättningen. Ytterligare ett alternativ är att Migrationsverket köper en mobilapp för kartläggning, vilket testats av Arbetsförmedlingen under 2015. Det alternativet kräver upphandling, vilket gör att det inte är möjligt att redovisa kostnad eller effekt.

Utredningen bedömer att insatsen kan få konsekvenser för övrig verksamhet om Migrationsverket använder befintliga personalresurser. Kostnader utöver personal ryms inom Migrationsverkets nuvarande anslagsram.

Utredningen bedömer att förslagen innebär en kostnadsökning avseende personalkostnader för Migrationsverket och att myndig-

³ Processerna "Dublin" och "omedelbart hemland".

heten behöver resurstillskott med anledning av utredningens förslag. Utredningen anser att ett resurstillskott kan finansieras genom omfördelning inom utgiftsområde 8.

10.1.5 Lärosätena

Konsekvenser för lärosätena

Utländska lärares vidareutbildning har genom åren fått ett ökat antal sökande och ett ökat antal studerande.

Mellan åren 2012 och 2015 har antalet helårsstudenter⁴ succesivt ökat från drygt 340 till knappt 400. Det är en ökning av antalet helårsstudenter med 3–6 procent per år. Den kompletterande utbildningen ska riktas till högst 500 helårsstudenter per år och satsningen ger universiteten och högskolorna rätt till en ersättning om 94 537 kronor per helårsstudent.⁵ Behov av komplettering för den enskilde individen kan innefatta åtgärder av mindre eller större omfattning. Om samma ökning av antal sökande och antagna sker under 2016 kommer antalet helårsstudenter öka från knappt 400 till cirka 425⁶.

Enligt utredningens förslag kan ytterligare personer⁷ komma ifråga för kompletterande utbildning för utländska lärare. Enligt uppgift har cirka 12 procent⁸ av dem som ansöker en avslutad utländsk utbildning som inte är en lärar- eller förskolläraryt utbildning. Om dessa personer har arbetslivserfarenhet som lärare eller förskollärare och en utbildning som skulle kunna kompletteras mot någon svensk lärar- eller förskollärarytexamen, så skulle ytterligare antalet helårsstudenter att öka.

Utredningen föreslår vidare att den kompletterande utbildningen får omfatta ytterligare 30 högskolepoäng.

Sammantaget bör föreslagna förändringar i förordningen innebära

⁴ Helårsstudent är ett volymmått som innebär att antalet studenter omräknas till heltidsstuderande under ett år.

⁵ Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende anslagen 2:64 och 2:65 inom utgiftsområde 16.

⁶ En ökning med 6,5 procent.

⁷ Den som har en avslutad utländsk utbildning som inte är en lärarexamen ska kunna komplettera sin utbildning mot någon svensk lärar- eller förskollärarytexamen om personen har relevant yrkeserfarenhet. Se överväganden i avsnitt 5.5.

⁸ Uppgifter av Stockholms universitet, nationell samordnare för Utländska lärares vidareutbildning.

- att ytterligare personer⁹ kan antas till kompletterande utbildning för utländska lärare vilket troligtvis medför **en viss ökning av antalet sökande och antalet antagna**.
- att vissa kompletteringar, som tidigare inte inrymts inom ramen för 120 högskolepoäng, kan inrymmas inom förslagen poängram, 150 högskolepoäng, vilket kan medföra **en viss ökning av antalet antagna**.
- att en student enligt bestämmelserna om tillgodoräknande har rätt att tillgodoräkna sig en utländsk utbildning och kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet. Bestämmelserna, som gäller redan i dag men som utredningen poängterar att de ska användas mer noggrant, innebär att den utländska utbildningen inte behöver vara identisk med den svenska. Om lärosätena ser över tillgodoräknande av utbildning och yrkeserfarenhet bör detta medföra att den kompletterande utbildningen i viss mån **kan förkortas ytterligare**. Samtidigt kan kompletterande studier mot någon svensk lärar- eller förskolläraryxamen **förväntas bli längre** än tidigare eftersom kompletteringen föreslås inrymmas inom 150 högskolepoäng.
- att ett examensarbete, som ingår i den utländska utbildningen, kan understiga det som anges i examensbeskrivningen vid komplettering enligt förordningen. Om det i den utländska utbildningen har ingått ett examensarbete, ska studenten inte behöva komplettera med ett examensarbete inom ramen för den svenska utbildningen. Det kan medföra att den kompletterande utbildningen i viss mån **kan förkortas**.

I genomsnitt kompletterar en student med cirka 91 högskolepoäng¹⁰ inom ramen för kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk lärar- eller förskolläraryxamen. De kompletterande studierna kan variera från att omfatta både kortare och längre kompletteringar, som mest 120 högskolepoäng.

⁹ Den som har en avslutad utländsk utbildning som inte är en lärarexamen ska kunna komplettera sin utbildning mot någon svensk lärar- eller förskolläraryxamen om personen har relevant yrkeserfarenhet. Se överväganden i avsnitt 5.5.

¹⁰ Uppgifter av Stockholms universitet, nationell samordnare för Utländska lärares vidareutbildning. Uppgifterna avser ett snitt för de studenter som antogs höstterminen 2015 vid Göteborgs universitet, Linköpings universitet, Malmö högskola och Stockholms universitet.

Utredningens förslag innebär att kompletterande studier ytterligare kan förkortas men också att de får förlängas. Därmed är det svårt att avgöra om generell ökning sker eller hur mycket en eventuell generell ökning skulle innebära.

Konsekvenser för lärosäten som ger kompletterande utbildning för andra yrkesgrupper

Utredningen har varit i kontakt med kontaktpersoner för kompletterande utbildningar för yrken inom hälso- och sjukvård.¹¹

Dessa kompletterande utbildningar regleras också i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Samtliga kompletterande utbildningar inom hälso- och sjukvårdsyrken omfattar 60 högskolepoäng. Utredningens förslag om ändring i förordningen kommer inte att påverka längd eller utformning av de kompletterande utbildningarna inom hälso-och sjukvård.

Stockholms universitet och Göteborgs universitet har tidigare haft en kompletterande utbildning, enligt förordningen, för utländska jurister med en fast utbildningsplan om 120 högskolepoäng. Utbildningen har inte haft någon antagning sedan några terminer tillbaka och utbildningen är nu vilande. Inte heller här uppges en ändring i förordningen ge några konsekvenser på utbildningens längd eller utformning.

Konsekvenser för kompletterande utbildning på grund av snabbspåret för nyanlända lärare och förskollärare

Det sedan tidigare beslutade snabbspåret för nyanlända lärare och förskollärare startar med en pilotomgång i slutet av april 2016 och det är för tidigt att se vilka effekter som uppkommer av satsningen.

Snabbspåret är dimensionerat för cirka 500 deltagare per år¹² som uppper att de har en bakgrund som lärare eller förskollärare.

¹¹ Karolinska institutet och Göteborgs universitet (kompletterande utbildning för utländska läkare, sjuksköterskor och tandläkare).

¹² Uppgifter från Arbetsförmedlingen.

De personer som kommer att gå en utbildning via snabbspåret för nyanlända lärare och förskollärare får information om kompletterande utbildning och kan således förväntas påbörja Utländska lärares vidareutbildning tidigast till vårterminen 2017 alternativt höstterminen 2017.

Hur många som behöver eller vill ta del av den kompletterande utbildningen är svårt att bedöma. Dock kan utbildningssatsningen inom snabbspåret komma att tillgodoräknas inom ramen för en komplettering inom Utländska lärares vidareutbildning och därmed förkorta den kompletterande utbildningen.

Kostnad för lärosätena

Inför år 2017 förväntas antalet sökande och antagna öka till följd av utredningens förslag om att personer med avslutad utländsk utbildning som inte är en lärar- eller förskollärarexamen men har arbetslivserfarenhet från skola eller förskola kan komplettera mot en svensk lärar- eller förskollärarexamen. Ytterligare personer kan antas då det är möjligt att komplettera inom en utökad poängram.¹³

Utredningen bedömer att förslagen kommer att innebära en viss ökning av antalet sökande och antagna till Utländska lärares vidareutbildning, men att förändringen inryms inom nuvarande anslagsram.

10.2 Konsekvenser för kommuner

Utredningen föreslår utbildningsinsatser som ska genomföras i Arbetsförmedlingens regi i arbetsmarknadsutbildning. Kommunerna blir inte involverade i utförande av undervisning men i praktik i skola och förskola. Kostnaden för detta samt för handledning under praktik ingår i de kostnader som redovisas hos Arbetsförmedlingen.

Utredningen bedömer att förslagen inte kommer att innebära en ökad kostnad för kommunerna.

¹³ Utredningen föreslår att den kompletterande utbildningen får omfatta ytterligare 30 högskolepoäng.

10.2.1 Den kommunala självstyrelsen

De förslag som utredningen lämnar kommer inte att påverka den kommunala självstyrelsen.

10.3 Konsekvenser för företag

Utredningen föreslår utbildningsinsatser som ska genomföras i Arbetsförmedlingens regi i arbetsmarknadsutbildning. Enskilda utbildningsanordnare samt enskilda huvudmän för fristående skolor och förskolor kan bli involverade i utförandet av undervisning och praktik i skola och förskola. Kostnaden för detta samt för handledning under praktik ingår i de kostnader som redovisas hos Arbetsförmedlingen.

Enskilda utbildningsanordnare utför redan i dag, efter upphandling av Arbetsförmedlingen, undervisning motsvarande svenska för invandrare och andra utbildningar. Enskilda huvudmän för fristående skolor och förskolor kan vara aktuella för praktik inom utbildningsinsatserna.

Utredningen bedömer att utredningens förslag inte kan anses vara betungande för företagen eller innebära mer än marginellt ökade administrativa kostnader.

10.4 Konsekvenser för eleverna

Utredningens förslag innebär bland annat att asylsökande och nyanlända vuxna kommer att praktisera i skola och förskola. Dessa kan de nyanlända elevernas modersmål. Utredningen bedömer att förslagen ur ett barnrättsperspektiv överlag kommer att få positiva effekter för de elever som berörs. Genom att det blir ökad vuxen närvaro i skolan och förskolan bedömer utredningen att barn och elever kommer att känna sig tryggare och att lärare och förskollärare kommer att ha mer tid för undervisningen. Eleverna kan också få extra hjälp på sitt modersmål.

Utredningen förslår inte en generell lämplighetsbedömning för asylsökande och nyanlända som ska verka i skolväsendet. I de utbildningsinsatser som utredningen föreslår ska det ingå en lämplighetsbedömning under praktiken och som är jämförbar med de som

sker inom ramen för andra lärar- eller yrkesutbildningar i Sverige. Utredningen bedömer att det kommer att minska risken att det medverkar någon olämplig person i utbildningsinsatserna.

10.5 Övriga konsekvenser

10.5.1 Konsekvenserna för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Utredningens förslag syftar till att möjliggöra och öka förutsättningarna för integration. Genom att ta tillvara asylsökande och nyanlända i skolväsendet genom de utbildningsinsatser som utredningen föreslår kommer processen att bli anställningsbar och för att komplettera en utländsk utbildning mot en lärar- eller förskollärarexamen att gå snabbare. Det innebär i sin tur att integration i samhället kommer att underlättas för dessa personer. Förslagen ger också de nyanlända eleverna större möjlighet att få stöd på sitt modersmål, vilket ökar deras förutsättningar för integration.

10.5.2 Övriga konsekvenser

Utredningen bedömer att utredningens förslag – utöver vad som redovisats om de integrationspolitiska målen – inte medför några sådana konsekvenser som avses i 15 § kommittéförordningen.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

4 §

Migrationsverket *ska* i lämplig omfattning ge dem som avses i 1 § första stycket 1 och 2 sysselsättning genom att de får tillfälle att delta i svenskundervisning, i skötseln av förläggningar och i annan verksamhet som bidrar till att göra vistelsen meningsfull.

I sådan annan verksamhet, enligt första stycket, får riktad praktik ingå. Inför en sådan praktik ska i lämplig omfattning en kartläggning av utbildning och arbetslivserfarenhet göras.

Paragrafen innehåller bestämmelser som ska bidra till meningsfull sysselsättning.

I paragrafens *första stycke* görs en redaktionell ändring från skall till ska.

Enligt förarbetena till bestämmelsen (prop. 1993/94:94, s. 95) avses med *lämplig omfattning*, i första stycket, att den sysselsättning som erbjuds måste anpassas till den enskildes personliga förutsättningar och de praktiska möjligheter som föreligger att ordna sysselsättning. ”Det torde exempelvis vara svårt att under den allra första tiden efter ankomsten ge en asylsökande möjlighet att delta i någon mer organiserad sysselsättning. Den tiden fylls ändå i stor utsträckning av information, hälsoundersökningar och utredningar.”

I paragrafens *andra stycke*, som är nytt, anges att i *annan verksamhet*, enligt första stycket, får riktad praktik ingå. För att kunna ge tillfälle till riktad praktik ska Migrationsverket göra en kartläggning av utlänningens utbildning och arbetslivserfarenhet. Migrationsverket kan uppdra åt annan att göra en sådan kartlägg-

ning. I stycket anges att kartläggningen ska göras i lämplig omfattning. Med detta avser utredningen att den ska anpassas till den enskildes förutsättningar och vad som är praktiskt möjligt både när det gäller omfattning och innehåll.

Utredningens syfte med kartläggning och praktik är att i ett tidigt skede identifiera kompetens och erfarenhet inför etableringen och på så sätt kunna ta tillvara viktig kompetens och erfarenheter hos de asylsökande, t.ex. i skolväsendet.

Överväganden finns i avsnitt 6.2.

11.2 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning

2 §

Utbildningen syftar till att studenter som har en avslutad utländsk högskoleutbildning eller en annan avslutad utländsk eftergymnasial utbildning som motsvarar en utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) ska

1. avlägga en sådan examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen,

2. *avlägga en sådan yrkesexamen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som leder till en yrkesexamen som avser ett yrke som studenten har arbetslivserfarenhet av, eller*

3. få kunskaper för eller kunna få behörighet att i Sverige utöva det yrke som den utländska utbildningen har förberett dem för.

Paragrafen innehåller bestämmelser som reglerar syftet med förordningen.

I *andra punkten*, som är ny, anges att det är möjligt att avlägga en yrkesexamen som till skillnad mot en examen som avses i punkten 1 inte motsvarar den utländska utbildningen, utan som i stället är en yrkesexamen som avser ett yrke som studenten har arbetslivserfarenhet av. Det här är en breddning av förordningens syfte och gör det möjligt att komplettera till en annan examen än den som motsvarar den utländska utbildningen. Det ska fortfarande vara fråga om en sådan avslutad utländsk utbildning som

kan kompletteras till en svensk examen inom det antal högskolepoäng som anges i förordningen.

För att det inte ska bli fråga om ren omskolning begränsas möjligheten till komplettering till examen i det yrke som studenten har arbetslivserfarenhet av.

Som exempel kan ges en person som visserligen har en avslutad utländsk utbildning, men som inte motsvarar någon svensk lärar- eller förskolläraryrkesutbildning, men som har arbetslivserfarenhet som lärare eller förskollärare. Personen skulle enligt den nya punkten 2 kunna komplettera sin avslutade utländska utbildning för att avlägga en lärar- eller förskolläraryrkesexamen.

Exemplet avser lärar- eller förskolläraryrket men den nya punkten 2 är generellt utformad precis som förordningen i övrigt och omfattar även övriga yrken som en yrkesexamen kan avse.

Tredje punkten motsvarar nuvarande punkten 2.

Överväganden finns i avsnitt 5.5.

5 §

Behörig till utbildning enligt denna förordning är den som

1. avslutat en sådan utländsk utbildning som avses i 2 §,
2. *har sådan arbetslivserfarenhet som avses i 2 § 2 om utbildningen enligt denna förordning ska leda till en yrkesexamen som avses i samma punkt,*
3. uppfyller de krav som högskolan med stöd av andra stycket kan ha ställt upp eller genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, *och*
4. *har förutsättningar att inom ramen för en utbildning enligt denna förordning uppnå en examen eller få sådana kunskaper eller sådan behörighet som avses i 2 §.*

Högskolan får meddela föreskrifter om sådana krav på förkunskaper som är nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen.

Paragrafen innehåller bestämmelser som reglerar behörighet till utbildning enligt förordningen. För att vara behörig krävs att den sökande uppfyller samtliga punkter i paragrafen, med undantag för andra punkten som bara gäller i vissa där angivna fall.

I *andra punkten* som är ny, anges som krav för behörighet till utbildningen att sökanden har sådan arbetslivserfarenhet som anges

i 2 § 2 om utbildningen ska leda till en yrkesexamen som avses i samma punkt. Nu aktuell punkt gäller alltså bara i de fall som utbildningen ska leda till en yrkesexamen som avses i 2 § 2, dvs. en yrkesexamen som avser ett yrke som studenten har arbetslivserfarenhet av. I de fall utbildningen syftar till att studenten ska avlägga en sådan examen som avses i högskolelagen (1992:1434) och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen (2 § 1) behöver denna punkt inte vara uppfylld av studenten. I punkten uppställs inte något krav på att arbetslivserfarenheten ska ha en viss omfattning, utan endast att det ska vara arbetslivserfarenhet i det yrke som yrkesexamen ska kompletteras mot.

Tredje punkten motsvarar nuvarande punkten 2. Av punkten framgår bl.a. att det kan krävas att sökanden uppfyller de krav som högskolan med stöd av andra stycket kan ha ställt upp. Enligt det stycket får högskolan meddela föreskrifter om sådana krav på förkunskaper som är nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Det innebär att om kunskaper som uppnås genom yrkeserfarenhet i en viss omfattning är nödvändiga för att en student ska kunna tillgodogöra sig utbildningen kan högskolan uppställa krav på sådana förkunskaper och därmed på yrkeserfarenhet i sådan omfattning för att sökanden ska vara behörig till utbildningen.

I *fjärde punkten*, som är ny, anges som krav för att vara behörig att sökanden har förutsättningar att inom ramen för utbildningen uppnå en examen eller få sådana kunskaper eller sådan behörighet som avses i 2 §. Av 8 § framgår att utbildningen får vara högst 150 högskolepoäng för varje student. Fjärde punkten innebär alltså att den sökande inom ramen för 150 högskolepoäng ska ha förutsättningar att antingen avlägga en sådan examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen (2 § 1), avlägga en sådan yrkesexamen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som leder till en yrkesexamen som avser ett yrke som sökanden har arbetslivserfarenhet av (2 § 2) eller få kunskaper för eller kunna få behörighet att i Sverige utöva det yrket som den utländska utbildningen har förberett sökanden för (2 § 3). Om den utländska utbildningen måste kompletteras med mer än 150 högskolepoäng för att uppnå syftet med utbildningen är personen inte behörig.

Ett beslut om att en sökande inte uppfyller kraven på behörighet kan överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (12 kap. 2 § högskoleförordningen [1993:100]).

Överväganden finns i avsnitt 5.5.

8 §

Den sammanlagda omfattningen av utbildningen får vara högst 150 högskolepoäng för varje student.

Utbildningen ska planeras med hänsyn till studentens tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet *samt möjliggöra en kombination av utbildning och arbete*.

Bestämmelser om tillgodoräknande finns i 6 kap. 6-8 §§ högskoleförordningen (1993:100).

I paragrafen finns bestämmelser om utbildningens genomförande.

I *första stycket* finns en ändring om att omfattningen av utbildningen får vara högst 150 i stället för nuvarande 120 högskolepoäng. Det har framkommit att det i vissa fall finns svårigheter att komplettera den utländska utbildningen mot en svensk examen inom 120 högskolepoäng. För att bredda utbildningen och för att fler ska kunna komplettera sin utländska utbildning bör omfattningen av utbildningen ändras till att motsvara högst 150 högskolepoäng. Detta för att ytterligare underlätta möjligheten att tillvarata utländsk utbildning.

I paragrafens *andra stycke* finns ett tillägg avseende utbildningens genomförande. Det har framkommit att det kan vara svårt att kombinera utbildningen med arbete. Lärosätena bör lägga upp och planera utbildningen så att den möjliggör att studenten kan kombinera utbildningen med arbete, t.ex. i skola eller förskola när det gäller utbildning som leder till en lärar- eller förskolläraryxamen. Detta för att så tidigt som möjligt kunna ta tillvara de kunskaper och kompetenser som studenten har.

I paragrafens *tredje stycke*, som är nytt, finns en upplysning om bestämmelserna om tillgodoräknande i högskoleförordningen (1993:100). Av dessa framgår bl.a. att en student vid en högskola har rätt att tillgodoräkna sig en viss högskoleutbildning vid en annan högskola om det inte finns en *väsentlig skillnad* mellan utbildningarna (6 kap. 6 §). Detsamma gäller studenter som har gått igenom en viss utbildning vid bl.a. universitet eller annan

läroanstalt för högre utbildning i Danmark, Finland, Island eller Norge. En student har även rätt att tillgodoräkna sig annan utbildning, om de kunskaper och färdigheter som studenten åberopar är av sådan beskaffenhet och har en sådan omfattning att de *i huvudsak* svarar mot den utbildning för vilken de är avsedda att tillgodoräknas (6 kap. 7 §). En student får även tillgodoräknas motsvarande kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet. Bestämmelserna innebär att den utbildning som tillgodoräknas inte behöver vara identisk med den utbildning för vilken den är avsedd att tillgodoräknas.

När ett lärosäte enligt andra stycket planerar utbildningen med hänsyn till studentens tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet är det viktigt studenten får tillgodoräkna sig sin utbildning och sin arbetslivserfarenhet fullt ut. Av bestämmelserna om tillgodoräknande framgår, som nyss nämnts, att den tidigare utbildningen inte måste vara identisk med svensk utbildning för att kunna tillgodoräknas. Det är viktigt att den utländska kompetensen och erfarenheten tas tillvara.

Överväganden finns i avsnitt 5.5.

8 a §

Om en students utländska utbildning som avses i 2 § omfattar ett självständigt arbete (examensarbete), får antalet högskolepoäng för ett examensarbete som krävs för en examen som avses i högskolelagen (1992:1434) eller motsvarande krav enligt äldre bestämmelser för en sådan examen understigas vid utbildning enligt denna förordning.

Paragrafen som är ny innehåller bestämmelser om att antalet högskolepoäng för ett examensarbete får understigas.

För att avlägga en examen som avses i högskolelagen (1992:1434) krävs i de flesta fall att studenten har fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete). För de flesta examina krävs att examensarbetet har en viss minsta omfattning, dvs. minst ett visst antal högskolepoäng. Om en students utländska utbildning omfattar ett examensarbete, får enligt paragrafen antalet högskolepoäng för ett examensarbete som krävs för en examen som avses i högskolelagen (1992:1434) understigas vid utbildning enligt denna förordning. Syftet med bestämmelsen är att studenten inte ska behöva komplettera sin

utländska utbildning med ytterligare ett examensarbete, om det i den utländska utbildning har ingått ett examensarbete.

Överväganden finns i avsnitt 5.5.

11.3 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

4 kap. Legitimation

2 §

Ligger ett bevis över utländsk lärar- eller förskolläraryt utbildning till grund för ansökan om legitimation ska Statens skolverk inhämta ett yttrande från Universitets- och högskolerådet innan ärendet avgörs *om det inte är obehövligt*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att Statens skolverk ska inhämta yttrande från Universitets- och högskolerådet.

I paragrafen görs en ändring som innebär att Skolverket inte behöver inhämta yttrande från UHR om det är obehövligt. De fall där Skolverket enligt utredningen inte behöver inhämta yttranden är t.ex. där UHR redan har skrivit ett utlåtande om den utländska utbildningen. Det kan även finnas andra fall där Skolverket kan avgöra om en utländsk utbildning kan ligga till grund för ansökan om legitimation. Vilka fall som det i övrigt kan anses vara obehövligt att inhämta yttrande lämnas till rättstillämpningen att avgöra.

Överväganden finns i avsnitten 7.3 och 7.4.

Kommittédirektiv 2015:122

Vissa frågor om nyanlända elevers utbildning

Beslut vid regeringssammanträde den 26 november 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ges i uppdrag att föreslå åtgärder för att säkra kommuners möjlighet att tillgodose till Sverige nyanlända elevers rätt till utbildning. Förslagen ska bidra till att upprätthålla kvaliteten på undervisningen för alla elever i skolväsendet.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå hur enskilda huvudmän för skolor där det finns kö ska kunna ta emot nyanlända elever,
- utreda hur kommuner i större utsträckning ska kunna placera elever i andra skolor än de närliggande för att främja en jämnare fördelning av nyanlända elever och förbättra förutsättningarna för integration,
- undersöka om det finns behov av ytterligare insatser för att exempelvis pensionerade lärare och lärarstudenter ska kunna utgöra stöd för nyanlända elever, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 18 januari 2016.

Migrationsöverenskommelsen

Regeringen har tillsammans med Moderata samlingspartiet, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna enats om nödvändiga insatser för att säkra förmågan i det svenska mottagandet av asylsökande och stärka etableringen av nyanlända. Syftet med insatserna är att skapa ordning och reda i mottagandet, enbättre etablering och att dämpa kostnadsökningarna. Dessa direktiv utgör ett led i genomförandet av överenskommelsen när det gäller insatser på skolområdet.

Begreppet nyanlända elever

Den 1 januari 2016 införs en definition av begreppet nyanländ i skollagen (2010:800). Enligt definitionen avses med nyanländ den som har varit bosatt utomlands, nu är bosatt i landet och har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år. En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet. I dessa direktiv används dock uttrycket nyanländ elev inte i den mer preciserade betydelse som följer av definitionen. Här avses med nyanländ elev helt enkelt elev som nyligen har anlänt till Sverige.

Beskrivning av gällande rätt

Det råder i vissa fall osäkerhet om vad det finns för möjligheter enligt gällande rätt att hantera den för många kommuner uppkomna situationen med många nyanlända elever, lärarbrist m.m. En sammanhållen analys av gällande rätt utifrån den uppkomna situationen kan därför vara av stort värde för kommuner och andra huvudmän som ska tillämpa lagar och förordningar.

Utredaren ska därför

- analysera och sammanställa gällande rätt i relevanta delar.

Hur kan enskilda huvudmäns möjligheter att ta emot nyanlända elever i sina skolor förbättras?

Fördelningen av nyanlända elever mellan grundskolorna i Sverige är ojämn. Det har därför bl.a. efterfrågats regeländringar som gör det lättare för fristående skolor där det finns kö att ta emot nyanlända elever.

För alla fristående grundskolor gäller att om det inte finns plats för alla sökande ska urvalet göras på grunder som Statens skolinspektion godkänner (10 kap. 35 och 36 §§ skollagen), om inte något annat följer av t.ex. föreskrifter om speciellt anpassade utbildningar. De urvalsgrunder som tillämpas vid en fristående grundskola ska vara förenliga med kravet att skolan ska vara öppen för alla som har rätt till utbildning i skolformen. Urvalsgrunder som anses förenliga med öppenhetskravet är t.ex. kötid, geografisk närhet eller syskonförtur. Motsvarande bestämmelser om öppenhet och urvalsgrunder gäller för fristående förskoleklasser och fristående grundsärskolor (se 9 kap. 17 och 18 §§ och 11 kap. 34 och 35 §§ skollagen). Så långt som möjligt bör lika ekonomiska villkor gälla för enskilda och offentliga huvudmän.

Dagens bestämmelser om mottagande av elever innebär i praktiken att nyanlända elever inte kan tas emot i de fristående skolor där kötiden är lång. Regeringen anser, liksom bl.a. Friskolornas riksförbund, att fler skolor behöver kunna ta emot nyanlända elever, bl.a. för att skapa bättre förutsättningar för integration.

Utredaren ska därför

- föreslå hur enskilda huvudmän för skolor där det finns kö ska kunna ta emot nyanlända elever,
- överväga om föreslagna åtgärder ska vara tidsbegränsade, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Har kommunerna tillräckliga möjligheter att placera elever på andra skolor än de närliggande?

Enligt skollagen är varje kommun skyldig att vid utformningen av sin grundskola beakta vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt för eleverna och organisera sin grundskola så att ingen elev på grund av skolgången behöver bo utanför det egna

hemmet (10 kap. 29 §). En elev i kommunal grundskola ska placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå. Om den önskade placeringen skulle medföra att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet åsidosätts ska dock kommunen placera eleven vid en annan skolenhet i sin grundskola (10 kap. 30 § första stycket). Om ett urval måste göras därför att alla elever inte får plats vid den önskade skolan har kommunen en viss frihet att bestämma vilka kriterier som ska ligga till grund för prioriteringen (jfr prop. 1990/91:115 s. 58 f. och prop. 1992/93:230 s. 57 f. och 73). Kommunens handlingsutrymme begränsas dock av skyldigheten att ta hänsyn till alla elevers berättigade krav på en skolplacering nära hemmet, även de vars vårdnadshavare inte gjort något aktivt skolval. Kommunen får annars frångå elevens vårdnadshavares önskemål endast om den önskade placeringen skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen eller det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet eller studiero (10 kap. 30 § andra stycket). Motsvarande bestämmelser om placering vid en kommuns skolenheter gäller för förskoleklassen och grundsärskolan (9 kap. 15 § och 11 kap. 29 §).

Regeringen anser att fler skolor ska kunna ta emot nyanlända elever för att bl.a. skapa bättre förutsättningar för integration. Det finns redan i dag möjligheter att främja en fördelning av nyanlända elever genom att erbjuda plats i andra skolor än de som ligger nära elevernas hem. Detta förutsätter bl.a. att eleven accepterar en placering på en annan skola än en närliggande. Regeringen anser att detta inte är tillräckligt.

Utredaren ska därför

- ge exempel på hur placering av elever i andra skolor än de mest närliggande kan organiseras,
- utreda hur kommuner i större utsträckning ska kunna placera elever i andra skolor än de närliggande för att främja en jämnare fördelning av nyanlända elever och förbättra förutsättningarna för integration, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Möjlighet för bl.a. pensionerade lärare och lärarstudenter att arbeta i skolväsendet

Det finns enligt skollagen inget som hindrar att pensionerade lärare arbetar som lärare inom skolan. Jobbskatteavdragets nuvarande utformning innebär också att personer som har fyllt 65 år beskattas lägre än personer som inte har fyllt 65 år. Studenter kan vid sidan av studierna bidra till att stödja nyanlända elever i skolväsendet.

Utredaren ska därför

- ge exempel på hur t.ex. pensionerade lärare och lärarstudenter kan utgöra stöd för nyanlända elever och undersöka orsaker till att detta inte sker och om det finns behov av ytterligare insatser.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och andra konsekvenser av sina förslag. Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

Redogörelsen ska även innehålla en beskrivning av konsekvenser för elevers rätt till likvärdig tillgång till utbildning av god kvalitet. Utredaren ska också analysera och redovisa konsekvenser för möjligheten att välja skola. I konsekvensanalysen ska det särskilt belysas om och hur förslaget kan komma att påverka grupper av elever med särskilda behov. Därtill ingår att redovisa konsekvenserna för elever ur ett barnrättsperspektiv.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta information och synpunkter från Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Barnombudsmannen, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors riksförbund, berörda fackliga organisationer och elevorganisationer samt andra berörda myndigheter och organisationer med relevans för uppdraget.

Utredaren ska vidare inhämta synpunkter från andra relevanta utredningar, såsom 2015 års skolkommision (U 2015:03), Gymnasieutredningen (U 2015:01) och Utredningen om bättre möjligheter till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad (Dir. 2015:112).

Uppdraget ska redovisas senast den 18 januari 2016.

Betänkandet får överlämnas innan det har tryckts och getts ut i Statens offentliga utredningar (SOU).

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2015:135

Tilläggsdirektiv till utredningen om vissa frågor om nyanlända elevers utbildning (U 2015:12)

Beslut vid regeringssammanträde den 10 december 2015

Förlängd tid för och utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 26 november 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda vissa frågor om nyanlända elevers utbildning (dir. 2015:122). I tillägg till det uppdraget ska även vissa frågor om hur kunskap och kompetens hos både asylsökande och personer som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare snabbt kan tas till vara i det svenska skolväsendet utredas.

Tilläggsuppdraget ska redovisas senast den 14 mars 2016. Uppdraget i övrigt ska fortfarande redovisas senast den 18 januari 2016.

Uppdraget att föreslå hur kunskap och kompetens hos nyanlända kvinnor och män snabbt kan tas till vara i det svenska skolväsendet.

Sveriges framtida utveckling är beroende av ett välfungerande skolväsende där professionella lärare undervisar elever mot högt ställda kunskapsmål. Alla barn och elever har rätt till en likvärdig utbildning av god kvalitet. För att uppnå detta är regeringen angelägen om att ta till vara kunskapen och kompetensen både hos asylsökande och personer som omfattas av lagen om etableringsinsatser. Dessa personer kan bli en värdefull tillgång som berikar det svenska skolväsendet. Med hänsyn till det stora antalet asylsökande och deras anhöriga som anländer till Sverige har behovet av undervisning i modersmål och studiehandledning på modersmål

ökat ytterligare. Bland annat med hänsyn till det ökade elevantalet behöver även lärare i andra ämnen rekryteras. Det stora barn- och elevantalet medför dessutom ett behov av ökad vuxennärvaro i skolväsendet.

Det är viktigt att ta till vara kunskap och kompetens hos både asylsökande och personer som omfattas av lagen om etableringsinsatser som är utbildade lärare, förskollärare eller barnskötare, har en yrkesbakgrund som lärare, förskollärare eller barnskötare eller som har ämneskunskaper på motsvarande högskolenivå eller yrkeskunskaper i sådana ämnen där det råder brist på utbildade lärare eller förskollärare i Sverige. Det kan också vara fråga om andra vuxna som kan arbeta som modersmållärare, studiehandleda på modersmål eller på annat sätt bistå lärare, förskollärare eller annan personal i det svenska skolväsendet, t.ex. som lärarassistenter. På detta sätt kan även arbetsbördan för lärarna och förskollärarna minska.

Vilka får undervisa?

Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i skollagen (2010:800). Som huvudregel gäller att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och behörighet för viss undervisning får bedriva undervisningen (2 kap. 13 §). Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven på legitimation och behörighet eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till barnen eller eleverna, får dock en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen, som huvudregel under högst ett år i sänder (2 kap. 18 och 19 §§). Denna tidsbegränsning gäller bl.a. inte för yrkeslärare och modersmållärare. När det gäller beslut om betyg får som huvudregel en lärare som inte är legitimerad bara fatta beslut tillsammans med en lärare som är legitimerad (3 kap. 16 §).

I 4 kap. 2 § förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare anges att om ett bevis över utländsk lärar- eller förskollärarytbildning ligger till grund för ansökan om legitimation ska Statens skolverk inhämta ett yttrande från Universitets- och högskolerådet innan ärendet avgörs.

Olika typer av kompletterande utbildningar

Vissa personer kan behöva studera ytterligare utöver tidigare högskoleutbildning för att få behörighet att arbeta som lärare eller förskollärare. Det finns i dag olika möjligheter att genomgå en sådan kortare utbildning. Detta kan uppnås bland annat genom kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen (KPU) eller genom kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk lärarutbildning. Dessa utbildningar är delvis reglerade i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning och i förordningen (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen, delvis av högskolorna själva.

Etableringsuppdraget

Från och med den 1 december 2010 har staten genom Arbetsförmedlingen det samordnande ansvaret för insatser för vissa nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet, det s.k. etableringsuppdraget. Enligt lagen om etableringsinsatser har nyanlända rätt till en etableringsplan med insatser som ska underlätta etableringen. Etableringsplanen ska minst innehålla utbildning i svenska för invandare (sfi), samhällsorientering och aktiviteter för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet. Till exempel kan nyanlända med etableringsplan kombinera praktik med svenskundervisning. Nyanlända som deltar i etableringsinsatser har rätt till statlig etableringsersättning för sin försörjning.

Snabbspår och andra insatser inom arbetsmarknadspolitiken

Regeringen har tillsammans med arbetsmarknadens parter, Arbetsförmedlingen och andra berörda myndigheter fört samtal om åtgärder för att inom ramen för etableringsuppdraget skapa snabbspår in på arbetsmarknaden för nyanlända som har utbildning eller yrkeserfarenhet som efterfrågas i Sverige. Exempelvis pågår arbete med att utforma ett snabbspår för nyanlända lärare.

Det finns även andra arbetsmarknadspolitiska insatser och olika lönestöd som många arbetssökande kan få ta del av.

Ytterligare utredning

I dag finns system för att ta till vara kunskap och kompetens hos personer med en avslutad utländsk lärar- eller förskolläraryt- utbildning. Det kan dock uppstå problem för personer som inte bedöms ha en avslutad utländsk lärar- eller förskolläraryt- utbildning.

För att i skolväsendet kunna använda kompetensen och kunskapen hos fler asylsökande och personer som omfattas av lagen om etableringsinsatser måste dessa kunna få sin kunskap och kompetens validerad, få sin utländska utbildning bedömd eller ta del av olika former av utbildning, till exempel undervisning i svenska språket. Risken finns annars att inläsningseffekter uppstår. Regeringens bedömning är att de flesta insatserna som utredningen kan få anledning att analysera ryms inom ramen för nuvarande reglering.

Vid utarbetandet av förslag behöver även erfarenheter från andra insatser, till exempel snabbspår för lärare, tas till vara. Utgångspunkten för utredningens förslag bör vara att regeringens olika insatser ska komplettera varandra.

Det behöver vidare analyseras hur de föreslagna förändringarna förhåller sig till olika ekonomiska ersättningssystem, såsom dag- ersättning, etableringsersättning och studiemedel. Det bör även analyseras hur förslagen påverkar individernas skyldigheter att betala olika avgifter, såsom studieavgifter.

Utbildningar som syftar till att komplettera annan utbildning för att ge behörighet att arbeta som lärare eller förskollärare i svenska skolväsendet måste hålla hög kvalitet. De som utbildas måste bli väl förberedda för kommande yrkesutövning i enlighet med de krav som gäller för det svenska skolväsendet.

Utredaren ska därför

- analysera vilka kunskaper och kompetenser som efterfrågas i skolväsendet, på kort och längre sikt, och hur dessa behov kan matchas med de kunskaper och kompetenser som kvinnor och män som är asylsökande eller omfattas av lagen om etablerings- insatser har,

- analysera om förändringar i förutsättningarna för KPU och kompletterande lärar- eller förskollärarytbildning för personer med avslutad utländsk utbildning bör göras, eller om andra ändringar bör göras eller åtgärder vidtas i syfte att få fler behöriga lärare eller förskollärare genom att bättre tillvarata kunskap och kompetens som inhämtats utomlands,
- analysera hur möjligheterna kan ökas att kombinera arbete i skolväsendet med validering av kunskap och kompetens, bedömning av utländsk utbildning och olika utbildningsinsatser, exempelvis kompletterande utbildning och utbildning i svenska,
- analysera om kravet på att Statens skolverk i vissa ärenden om legitimation ska inhämta yttrande från Universitets- och högskolerådet ska vara kvar,
- ge exempel på hur undervisning kan organiseras så att asylsökande och personer som omfattas av lagen om etableringsinsatser kan medverka i undervisning av barn och elever som talar samma språk, arbeta som studiehandledare på modersmål eller modersmåls lärare, eller på annat sätt bistå personalen i skolväsendet,
- föreslå i övrigt hur skolväsendet bättre kan använda kompetensen och kunskapen hos asylsökande och personer som omfattas av lagen om etableringsinsatser,
- undersöka och ge exempel på hur huvudmän kan ge handledning åt asylsökande och personer som omfattas av lagen om etableringsinsatser som arbetar inom skolväsendet och vad som krävs för att huvudmännen ska kunna erbjuda handledning,
- analysera om förslagen utifrån redovisningen av punkterna ovan påverkar den enskildes rätt till ekonomisk ersättning eller skyldighet att betala avgifter,
- analysera om det finns behov av att underlätta informationsutbytet mellan berörda myndigheter och andra instanser för att genomföra föreslagna ändringar,
- föreslå hur lämplighetsbedömning kan genomföras för de personer som ska verka i det svenska skolväsendet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vem ska omfattas av förslagen?

Utredaren bör specificera vilka grupper förslagen riktas till. För vissa insatser kan även personer som varken är asylsökande eller som omfattas av lagen om etableringsinsatser komma i fråga. Utredaren bör därför specificera målgruppen för de analyser som presenteras och de insatser som föreslås. De förslag som rör asylsökande ska ta hänsyn till den migrationsrättsliga lagstiftningen samt ändringar aviserade av regeringen.

Konsekvensbeskrivningar

Det som anges om konsekvensbeskrivningar i ursprungsdirektiven gäller även för tilläggsdirektivet.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska avseende tilläggsuppdraget inhämta information och synpunkter från Arbetsförmedlingen, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Universitets- och högskolerådet, de universitet och högskolor som bedriver KPU eller kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk lärarutbildning, Barnombudsmannen, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors riksförbund, berörda fackliga organisationer och elevorganisationer samt andra berörda myndigheter och organisationer med relevans för uppdraget.

Utredaren ska vidare inhämta synpunkter från andra relevanta utredningar, såsom 2015 års skolkommision (U 2015:03), Gymnasieutredningen (U 2015:01), Utredningen Bättre möjligheter till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad (U 2015:09) och Kommittén om en samordnad utveckling av validering (U 2015:10).

Det utvidgade uppdraget ska redovisas senast den 14 mars 2016. Uppdraget i övrigt ska fortfarande redovisas senast den 18 januari 2016.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2016:7

Tilläggsdirektiv till Utredningen om utbildning för nyanlända (U 2015:12)

Beslut vid regeringssammanträde den 21 januari 2016

Förlängd tid för delar av uppdraget

Regeringen beslutade den 26 november 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda vissa frågor om nyanlända elevers utbildning (dir. 2015:122). I uppdraget ingår bl.a. att ge exempel på hur t.ex. pensionerade lärare och lärarstudenter kan utgöra stöd för nyanlända elever och undersöka orsaker till att detta inte sker och om det finns behov av ytterligare insatser. Uppdraget skulle redovisas senast den 18 januari 2016.

Den 10 december 2015 beslutade regeringen genom ett tilläggsuppdrag (dir. 2015:135) att utredaren även ska utreda vissa frågor om hur kunskap och kompetens hos både asylsökande och personer som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare snabbt kan tas till vara i det svenska skolväsendet. Denna del av uppdraget ska redovisas senast den 14 mars 2016.

Utredningstiden förlängs nu för den del av uppdraget som avser att ge exempel på hur t.ex. pensionerade lärare och lärarstudenter kan utgöra stöd för nyanlända elever och undersöka dels orsaker till att detta inte sker, dels om det finns behov av ytterligare insatser. Denna del av uppdraget ska, i likhet med tilläggsuppdraget, redovisas senast den 14 mars 2016.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2016:19

Tilläggsdirektiv till Utredningen om utbildning för nyanlända (U 2015:12)

Beslut vid regeringssammanträde den 10 mars 2016

Förlängd tid för delar av uppdraget

Regeringen beslutade den 26 november 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda vissa frågor om nyanlända elevers utbildning (dir. 2015:122). Uppdraget skulle redovisas senast den 18 januari 2016. I uppdraget ingår bl.a. att ge exempel på hur t.ex. pensionerade lärare och lärarstudenter kan utgöra stöd för nyanlända elever och att undersöka orsaker till att detta inte sker och om det finns behov av ytterligare insatser. Den 21 januari 2016 beslutade regeringen genom tilläggsdirektiv (dir. 2016:7) att utredningstiden för denna del av uppdraget skulle förlängas till den 14 mars.

Den 10 december 2015 beslutade regeringen genom tilläggsdirektiv (dir. 2015:135) att även vissa frågor om hur kunskap och kompetens hos både asylsökande och personer som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare snabbt kan tas till vara i det svenska skolväsendet ska utredas. Denna del av uppdraget ska redovisas senast den 14 mars 2016.

Utredningstiden förlängs nu för samtliga ovan beskrivna delar. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 4 april 2016.

(Utbildningsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2016

Kronologisk förteckning

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden!
Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes –
Slutredovisning från
den nationella samordnaren
för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m.
Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldraledighet för statsråd? Fi.
21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattning av incitamentsprogram. Fi.
24. En ändamålsenlig kommunal redovisning. Fi.
25. Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. U.
26. På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. N.
27. Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. N.
28. Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. N.
29. Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. U.
30. Människorna, medierna & marknaden. Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. Ku.
31. Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. Fi.
32. En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. N.
33. Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. Fi.
34. Revisorns skadeståndsansvar. Ju.
35. Vägen in till det svenska skolväsendet. U.

Statens offentliga utredningar 2016

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. [8]

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. [15]

Föräldraledighet för statsråd? [20]

Beskattningsprogram. [23]

En ändamålsenlig kommunal redovisning. [24]

Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. [31]

Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. [33]

Justitiedepartementet

Integritet och straffskydd. [7]

Olika vägar till föräldraskap. [11]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

Revisorns skadeståndsansvar. [34]

Kulturdepartementet

Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]

EU på hemmaplan. [10]

Palett för ett stärkt civilsamhälle. [13]

Människorna, medierna & marknaden
Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. [30]

Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016.

Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. [16]

Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. [21]

Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. [22]

Näringsdepartementet

Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. [1]

Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. [3]

På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygders utveckling, möjligheter och utmaningar. [26]

Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. [27]

Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. [28]

En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. [32]

Socialdepartementet

Effektiv vård. [2]

Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. [6]

En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. [14]

Barnkonventionen blir svensk lag. [19]

Utbildningsdepartementet

Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. [4]

Plats för nyanlända i fler skolor. [9]

Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. [12]

Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. [25]

Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. [29]

Vägen in till det svenska skolväsendet. [35]