

## Till statsrådet Jan Björklund

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

Arbetsgruppen får härmed redovisa sitt uppdrag.

Stockholm den 12 februari 2013.

# Innehåll

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

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



# 1 Sammanfattning

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



## 2 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

*dels* att 3 kap. 1, 6, 8 och 10 §§, 7 kap. 2, 4, 10, 12 och 13 §§, 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 §, 13 kap. 5 §, 15 kap. 17 §, 17 kap. 3 och 12 §§, 28 kap. 12 § samt rubriken närmast före 3 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast före 3 kap. 7 § ska lyda ”Omfattning och elevgrupp”,

*dels* att det i lagen ska införas tolv nya paragrafer, 3 kap.

5 a-e §§ och 7 kap. 13 a och 13 b §§, samt närmast före 5 a – e §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

### 3 kap.

#### 1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområde (2 §),
- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (3 §),
- information om barnets och elevens utveckling (4-5 §§),
  - *mottagande och undervisning av nyanlända elever (5 a-e §§)*
- särskilt stöd (6-12 §§), och

- allmänna bestämmelser om betyg (13-21 §§).

### *Mottagande och undervisning av nyanlända elever*

#### Definition av en nyanländ elev

*5 a § Med nyanländ elev avses en elev som har*

- 1. anlänt till Sverige, och*
- 2. påbörjat sin utbildning här efter den tidpunkt då skolplikten inträder enligt 7 kap. 10 § första eller andra stycket.*

*En elev som inte har skolplikt, men har rätt till utbildning enligt 7 kap. 2 § tredje stycket, ska anses vara nyanländ om han eller hon har*

- 1. anlänt till Sverige, och*
- 2. påbörjat sin utbildning här efter den tidpunkt då skolplikten skulle ha inträtt enligt 7 kap. 10 § första eller andra stycket, om han eller hon hade haft skolplikt.*

*En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång.*

#### Tillämpningsområde

*5 b § Bestämmelserna i 5 c-e §§ gäller endast i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.*

Bedömning av elevens kunskaper

*5 c § Rektorn ansvarar för att en nyanländ elevs kunskaper bedöms inom två månader från elevens ankomst till skolan.*

*Bedömningens resultat ska beaktas vid beslut om placering i årskurs enligt 5 d §.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om underlag för sådan bedömning.*

Placering i årskurs och undervisningsgrupp

*5 d § Rektorn ska senast inom två månader från den nyanlända elevens ankomst till skolan besluta om placering i den årskurs som är lämplig med hänsyn till elevens ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt.*

*Innan rektorn fattar beslut om placering i en årskurs ska elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig.*

*Eleven ska senast inom sam-*

ma tid placeras i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra.

#### Förberedelseklass

5 e § Rektorn får fatta beslut om att en nyanländ elev som saknar tillräckliga kunskaper i svenska för att kunna tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen delvis ska undervisas i förberedelseklass. Syftet med förberedelseklassen ska vara att öka elevens möjligheter att nå kunskapskraven.

Ett beslut om undervisning i förberedelseklass får avse en tidsperiod om högst ett år. Om det finns särskilda skäl får beslutet förlängas så att det avser en sammanlagd tidsperiod om högst ett och ett halvt år. Om det finns synnerliga skäl får beslutet förlängas ytterligare så att det avser en sammanlagd tidsperiod om högst två år.

En elevs undervisning i förberedelseklass i ett visst ämne ska avbrytas så snart eleven bedöms ha tillräckliga kunskaper för att på heltid kunna delta i undervisningen i det ämnet i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra.

Undervisning i förberedelse-

*klass ska så långt det är möjligt såväl lokalmässigt som verksamhetsmässigt äga rum i nära anslutning till annan undervisning, om det inte finns särskilda skäl för annan placering.*

#### Tillämpningsområde

##### 6 §

Bestämmelserna om särskilt stöd i 7-12 §§ gäller inte i förskolan, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare.

Bestämmelserna i 7-12 §§ gäller endast i förskoleklass, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

##### 8 §

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, genom uppgift från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn.

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, *vid bedömning av en nyanländ elevs kunskaper enligt 5 c §*, genom uppgift från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn.

Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

*Bestämmelserna i 9-12 §§ ska inte tillämpas på en nyanländ elev om elevens stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom sådan åtgärd som avses i 5 e § eller i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, annan åtgärd till stöd för nyanlända.*

## 10 §

För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan eller en elev som fullgör sin skolplikt i gymnasieskolan enligt 7 kap. 13 b §, ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

## 7 kap.

## 2 §

Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt enligt föreskrifterna i detta kapitel.

Skolplikt gäller dock inte barn som varaktigt vistas utomlands eller vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att barnet ska gå i skola.

Skolplikt gäller inte heller barn som avses i 29 kap. 2 § andra stycket. Dessa barn har dock samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn.

*Barn som inte har haft skolplikt eller vars skolplikt har upphört före det kalenderår då de fyller 16 år, har inte heller skolplikt därefter.*

*Elever som är över 18 år och bosatta i Sverige kan ha skolplikt enligt 13 eller 13 a §.*

## 4 §

Skolplikt ska fullgöras i grundskolan om inte förhållandena är sådana som avses i 5 eller 6 § eller skolplikten fullgörs i sameskolan enligt 7 § eller på annat sätt enligt bestämmelserna i 24 kap.

Skolplikt ska fullgöras i grundskolan om inte förhållandena är sådana som avses i 5 eller 6 § eller skolplikten fullgörs i sameskolan enligt 7 §, i gymnasieskolan enligt 13 b § eller på annat sätt enligt bestämmelserna i 24 kap.

## 10 §

Skolplikten inträder höstterminen det kalenderår då barnet fyller sju år.

Om det finns särskilda skäl får barnet börja fullgöra sin skolplikt först höstterminen det kalenderår då barnet fyller åtta år.

Frågan om uppskjuten skolplikt prövas av hemkommunen efter begäran av barnets vårdnadshavare.

*För ett barn som har inflyttat till Sverige inträder skolplikten enligt första eller andra stycket eller, om barnet är äldre än som avses där när barnet inflyttat till Sverige, vid den tidpunkt barnet har inflyttat, om inte annat följer av 2 § andra, tredje eller fjärde stycket.*

## 12 §

Om inte annat följer av 13 eller 14 § upphör skolplikten vid utgången av vårterminen det nionde året eller, om eleven går

Skolplikten upphör vid utgången av den högsta årskursen i grundskolan, grundsärskolan eller specialskolan eller motsva-



*i specialskolan, det tionde året efter det att eleven börjat fullgöra skolplikten.*

*rande i annan utbildning där eleven enligt bestämmelserna i 24 kap. fullgör sin skolplikt, om inte annat följer av 13, 13 a eller 14 §.*

### 13 §

*För den elev som inte gått ut högsta årskursen när skolplikten annars skulle ha upphört enligt 12 §, upphör skolplikten i stället ett år senare, dock senast när eleven fyller 18 år.*

*Frågan om skolpliktens förlängning enligt första stycket prövas av hemkommunen. För en elev som går i specialskolan prövas dock frågan av Specialpedagogiska skolmyndigheten.*

*För den elev som inte har gått ut högsta årskursen efter att ha gått i skolan i nio läsår, eller, om eleven går i specialskolan, tio läsår, upphör skolplikten i stället ett år därefter. Skolplikten upphör dock senast vid utgången av vårterminen det kalenderår när eleven fyller 18 år.*

*13 a § För en elev som avses i 10 § tredje stycket och som har gått i skola kortare tid än fyra år när skolplikten annars skulle ha upphört enligt 12 eller 13 §, upphör skolplikten i stället när eleven uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk eller uppnår behörighet för utbildning som avses i 24 kap. 5 § eller 29 kap. 17 §. Skolplikten upphör dock senast vid utgången av vårterminen det kalenderår när eleven*

*fyller 18 år.*

*Första stycket gäller inte barn som fullgör skolplikten i grundskolan eller i specialskolan, om de får undervisning enligt grundskolans kursplaner, och inte heller den som fullgör skolplikten enligt 24 kap. 2 § första stycket.*

*Frågan om skolpliktens upphörande enligt första stycket prövas av hemkommunen. För en elev som går i specialskolan prövas dock frågan av Specialpedagogiska skolmyndigheten.*

*13 b § En elev som avses i 13 a § första stycket får erbjudas möjlighet att fullgöra skolplikten inom ramen för sådana introduktionsprogram i gymnasieskolan som saknar behörighetskrav.*

## 10 kap.

### 5 §

Den totala undervisningstiden för varje elev ska vara minst 6 665 timmar.

*För en nyanländ elev ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 5 d § minst motsvara den tid som återstår för övriga elever i den årskursen*

*under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen.*

Ytterligare bestämmelser om fördelning av undervisningstiden (timplan) finns i bilaga 1.

## 11 kap.

### 7 §

Den totala undervisningstiden för varje elev i grundsärskolan ska vara minst 6 665 timmar.

*För en nyanländ elev ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 5 d § minst motsvara den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

## 12 kap.

### 5 §

Den totala undervisningstiden för varje elev i specialskolan ska vara minst 7 845 timmar.

*För en nyanländ elev ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 5 d § minst motsvara den tid som återstår*

*för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

### 13 kap.

#### 5 §

Den totala undervisningstiden för varje elev ska vara minst 4 200 timmar.

*För en nyanländ elev ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 5 d § minst motsvara den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

### 15 kap.

#### 17 §

Utbildningen i gymnasieskolan ska vara avgiftsfri.

Eleverna ska utan kostnad ha tillgång till böcker och andra lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning. Huvudmannen får dock besluta att eleverna ska hålla sig med enstaka egna hjälpmedel.

*En elev som fullgör sin skolplikt i gymnasieskolan enligt 7 kap. 13 b § ska erbjudas näringsriktiga måltider. Om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen även ordna skolskjuts för en sådan elev.*

Avgifter i samband med ansökan om plats får inte tas ut.

## 17 kap.

### 3 §

Utöver vad som gäller för all gymnasieutbildning enligt 15 kap. 2 § är syftet med

*preparandutbildning* att elever som fullföljt årskurs 9 i grundskolan utan att ha uppnått behörighet till ett visst nationellt program ska uppnå sådan behörighet,

*programinriktat individuellt val* att elever ska få en utbildning som är inriktad mot ett nationellt yrkesprogram och att de så snart som möjligt ska kunna antas till det programmet,

*yrkesintroduktion* att elever ska få en yrkesinriktad utbildning som underlättar för dem att etablera sig på arbetsmarknaden eller som leder till studier på ett yrkesprogram,

Utöver vad som gäller för all gymnasieutbildning enligt 15 kap. 2 § är syftet med

*preparandutbildning* att elever som fullföljt årskurs 9 i grundskolan utan att ha uppnått behörighet till ett visst nationellt program ska uppnå sådan behörighet,

*programinriktat individuellt val* att elever ska få en utbildning som är inriktad mot ett nationellt yrkesprogram och att de så snart som möjligt ska kunna antas till det programmet,

*yrkesintroduktion* att elever ska få en yrkesinriktad utbildning som underlättar för dem att etablera sig på arbetsmarknaden eller som leder till studier på ett yrkesprogram,

*individuellt alternativ* att elever ska gå vidare till yrkesintroduktion, annan fortsatt utbildning eller arbetsmarknaden, och

*språkin introduktion* att ge *invandrarungdomar som nyligen anlänt till Sverige* en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket, vilken möjliggör för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning.

*individuellt alternativ* att elever ska gå vidare till yrkesintroduktion, annan fortsatt utbildning eller arbetsmarknaden, och

*språkin introduktion* att ge *nyanlända ungdomar* en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket, vilken möjliggör för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning.

## 12 §

Språkin introduktion står öppen för *ungdomar som nyligen har anlänt till Sverige och som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram enligt 16 kap. 30 §* och som behöver en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning.

Språkin introduktion står öppen för *nyanlända ungdomar som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram enligt 16 kap. 30 §* och som behöver en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. *Om det finns särskilda skäl får även andra elever gå språkin introduktion.*

## 28 kap.

### 12 §

Beslut av en kommun eller

Beslut av en kommun eller

ett landsting får överklagas hos Skolväsendets överklagandekommitté i fråga om

1. barns mottagande i grundskolan enligt 7 kap. 5 §,
2. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,
3. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 14 §,
4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,
5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,
6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket, 11 kap. 29 § andra stycket eller 19 kap. 19 § andra stycket,
7. behörighet eller mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 § eller mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever,
8. tillhörighet till målgruppen för

ett landsting får överklagas hos Skolväsendets överklagandekommitté i fråga om

1. barns mottagande i grundskolan enligt 7 kap. 5 §,
2. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,
3. skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 13 a § eller 7 kap. 14 §,
4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,
5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,
6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket, 11 kap. 29 § andra stycket eller 19 kap. 19 § andra stycket,
7. behörighet eller mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 § eller mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever,
8. tillhörighet till målgruppen för gymnasieskolan enligt 18

gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 8 § andra stycket, 9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket eller 22 §, till särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 7 § tredje stycket eller till utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 15 §, 10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket, i särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § andra stycket eller i utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 16 § andra stycket, 11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje stycket, särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § tredje stycket eller utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 17 §, 12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller 13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första

kap. 8 § andra stycket, 9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket eller 22 §, till särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 7 § tredje stycket eller till utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 15 §, 10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket, i särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § andra stycket eller i utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 16 § andra stycket, 11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje stycket, särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § tredje stycket eller utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 17 §, 12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller 13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1, 4 och 7-12 får



stycket 1, 4 och 7-12 får överklagas endast av barnet, överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande. eleven eller den sökande.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2014.

### **Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)**

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen att det i förordningen ska införas en ny paragraf, 9 kap. 4 a § av följande lydelse.

#### **9 kap.**

*4 a § Den fördelning av undervisningstid mellan årskurser som huvudmannen har beslutat om får, när det gäller en nyanländ elev, frångås så att planerad undervisningstid i ett eller flera ämnen i stället används för undervisning i ämnena svenska eller svenska som andraspråk (prioriterad timplan).*

*Ett beslut om prioriterad timplan ska fattas om det bedöms behövas för att eleven så*

*snart som möjligt ska kunna tillgodogöra sig undervisningen i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra.*

*Ett beslut om prioriterad timplan får avse en tidsperiod om högst ett år.*

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2014.

### 3 Inledning

Att ta emot nyanlända elever, dvs. barn och ungdomar som vuxit upp i ett annat land och nyligen anlant till Sverige och den svenska skolan, innebär en stor utmaning för skolan. Flera undersökningar visar att kommuner och skolor många gånger brister i mottagandet av nyanlända elever.<sup>1</sup> Elever som invandrat efter åldern för ordinarie skolstart, dvs. när de var åtta år eller äldre, når också sämre skolresultat än de elever som invandrat före ordinarie skolstart även under den fortsatta utbildningen.

Regeringen uttalade i budgetpropositionen för 2012 (prop. 2011/12:1) att det finns behov av förändring av introduktionen av nyanlända elever i den svenska skolan. I maj 2012 fick jag därför i uppdrag av regeringen att biträda Utbildningsdepartementet med att utarbeta förslag för att förbättra utbildningen för nyanlända elever.<sup>2</sup> I denna departementskrivelse delredovisas uppdraget.

Under arbetet har jag och arbetsgruppen fortlöpande stämt av förslag och diskuterat idéer med representanter för en rad organisationer och institutioner:

- professor Niclas Abrahamsson vid Centrum för tvåspråkighetsforskning, Stockholms universitet,
- universitetslektor Monica Axelsson vid Institutionen för språkdidaktik, Stockholms universitet,

---

<sup>1</sup> se t.ex. Skolinspektionen (2009)

<sup>2</sup> Proposition 2011/12:1

- professor Nihad Bunar vid Barn- och ungdomsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet,
- Eija Kuyumcu, medarbetare på FoU-enheten vid Språkforskningsinstitutet, grundskolecheferna Lee Orberson och Mona Tolf samt gymnasiechefen Ingrid Florin, Stockholms Stads utbildningsförvaltning,
- Kristina Cunningham och Roy Melchert vid Sveriges Kommuner och Landsting samt styrelsen för samma organisation,
- undervisningsråden Beatrice Ciolek Laerum och Maj Götefelt samt enhetschef Karin Hector-Stahre vid Skolverkets enhet för prov och bedömning, samt
- Kerstin Ekenberg, uppdragsledare för arbetet med utbildning av nyanlända och Christina Stattin, projektledare vid Kommunförbundet Stockholms län samt Storstadsnätverket för modersmålsundervisning representerade av bl.a. rektor Anna-Karin Hedenskog vid modersmålsenheten Malmö Stad, områdeschef Inger Fält vid Språkcentrum Göteborgs Stad och enhetschef Galina Gharibmal vid Språkcentrum Stockholms Stad.

Arbetsgruppen har också besökt fyra kommuner av olika karaktär för att få en bild av hur de arbetar med mottagande och utbildning av nyanlända elever.

## 4 Övergripande problembeskrivning

### 4.1 Vilka är att betrakta som nyanlända?

Vilka barn som betraktas som nyanlända varierar. I gällande rätt finns ingen entydig definition. I Statens skolverks riktlinjer för nyanlända definieras gruppen som *elever som inte har svenska som modersmål och inte heller behärskar det svenska språket och som anländer nära skolstarten eller under sin skoltid i grundskolan, gymnasieskolan eller motsvarande skolformer*.<sup>3</sup> Andra aktörer såsom Vetenskapsrådet och Statens skolinspektion använder en liknande definition.<sup>4</sup> Skolinspektionen exkluderar dock de elever som har *grundläggande kunskaper i svenska språket* från gruppen nyanlända. I vare sig Skolverkets eller Skolinspektionens definition ryms barn som anländer strax före eller under tid då svenska barn normalt sett går i förskoleklass, dvs. i sexårsåldern. En annan komponent som saknas i dessa definitioner är en tidsgräns. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) använder i sin definition en gräns om fyra år och menar att maximalt så länge får en elev ha varit i Sverige för att betraktas som nyanländ.<sup>5</sup>

Myndigheter och organisationer poängterar att gruppen nyanlända elever är heterogen, att eleverna kan ha varit olika

---

<sup>3</sup> Skolverket (2007)

<sup>4</sup> Vetenskapsrådet (2010), Skolinspektionen (2009)

<sup>5</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2010)

länge i landet och menar att det första mötet med skolan är viktigt att beakta vid ankomsten till landet. De nyanlända elevernas olika behov och förutsättningar kan vara en anledning till att SKL använt ursprungsland som en avgränsande faktor. Enligt SKL ska en elev som kommer från ett land i Norden eller ett EU-land inte ses som nyanländ.<sup>6</sup>

## 4.2 Försämrade resultat för nyanlända elever

Resultat på nationella prov ger en tidig indikation på skolors förmåga att ge eleverna förutsättningar att uppnå de nationella kunskapskraven. Resultaten på ämnesproven, som är obligatoriska att genomföra i grundskolan, ska användas för att stödja en likvärdig bedömning och visa hur väl eleverna uppnår kunskapskraven för ämnet. Utfallet av de nationella proven i årskurs 3 (2011) visar på ett klart samband mellan svensk respektive utländsk bakgrund och elevernas resultat.

**Tabell 1. Andel elever i årskurs 3 som gjort alla delprov per ämne och uppnått kravnivåerna, år 2011 (procent, %)**

Totalt	Matematik	Svenska	Svenska som andraspråk
Svensk bakgrund <sup>7</sup>	74,1	78,3	60,9
Utländsk bakgrund <sup>8</sup>	58,0	71,0	52,4

Källa: Skolverket

I samtliga delprov har elever med svensk bakgrund bättre resultat än elever med utländsk bakgrund. Provet är detsamma i svenska och svenska som andraspråk men bedömningen av

<sup>6</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2010)

<sup>7</sup> Elever födda i Sverige med minst en förälder född i Sverige.

<sup>8</sup> Elever födda utomlands samt elever födda i Sverige med båda föräldrarna födda utomlands.

elevsvaren görs utifrån respektive ämnes kursplan. I svenska som andraspråk är det inom läsförståelse som andelen elever som inte uppnådde godkänd nivå är högst.

Andelen elever som lämnar grundskolans årskurs 9 med behörighet för fortsatta studier i gymnasieskolan<sup>9</sup> är kanske det viktigaste måttet på måluppfyllelse i grundskolan. I tabell 2 nedan framgår andelen elever i olika födelseregioner som har invandrat och folkbokförts i Sverige före sju års ålder och som uppnått behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Tabellen visar att elever som invandrat till Sverige före sju års ålder lyckas nästan lika bra som elever födda i Sverige. Andelen behöriga har dessutom ökat sedan 2007 bland de utlandsfödda som invandrat före sju års ålder.

---

<sup>9</sup> Förutom godkända betyg i svenska/svenska som andraspråk, matematik och engelska krävs godkända betyg i ytterligare fem ämnen, totalt åtta, för att söka till ett yrkesprogram i gymnasieskolan. För högskoleförberedande program behövs godkända betyg i ytterligare nio ämnen, totalt tolv ämnen.

**Tabell 2. Andel årskurs 9-elever med behörighet till gymnasieskolans nationella program, fördelat på inrikes födda respektive utrikes födda som har folkbokförts i Sverige före sju års ålder uppdelat efter födelseregion (procent, %)**

År	Inrikes födda	Födda inom Norden (exkl. Sverige)	Födda inom EU/EFTA (exkl. Norden)	Födda utanför EU/EFTA
2000	91,1	85,7	87,2	82,4
2001	90,8	86,6	86,2	82,5
2002	91,1	85,9	87,6	85,3
2003	91,4	87,2	86,6	84,1
2004	91,1	87,1	85,5	83,4
2005	90,7	89,2	84,9	83,5
2006	90,9	93,7	85,4	83,7
2007	90,7	89,7	85,1	81,9
2008	90,6	88,4	87,7	82,8
2009	90,7	88,3	85,8	83,5
2010	90,4	91,4	86,6	83,6
2011	90,6	91,0	86,5	83,8
2000-2011	-0,5	5,3	-0,7	1,4

Källa: SCB Stativ ([www.scb.se/stativ](http://www.scb.se/stativ))

Elever som invandrat till Sverige efter sju års ålder uppnår i mycket lägre utsträckning än övriga elever behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Av dem som hade invandrat och folkbokförts innan de fyllt sju år var 87 procent behöriga till gymnasieskolans nationella program år 2011, jämfört med 65 procent av dem som invandrat efter den ordinarie åldern för svensk skolstart. Oavsett om eleverna vid tidpunkten för folkbokföring i Sverige fyllt sju år eller inte var andelen behöriga mindre för elever födda utanför EU/EFTA-



området jämfört med elever födda inom denna grupp av länder. I synnerhet är skillnaderna stora mellan elever som folkbokförts efter skolstart jämfört med övriga.

**Tabell 3. Andel årskurs 9-elever behöriga till gymnasieskolans nationella program fördelat på inrikes respektive utrikes födda som har folkbokförts efter sju års ålder, uppdelat efter födelseregion (procent, %)**

År	Inrikes födda	Födda inom Norden (exkl. Sverige)	Födda inom EU/EFTA (exkl. Norden)	Födda utanför EU/EFTA
2000	91,1	80,7	77,4	63,8
2001	90,8	82,4	76,4	62,4
2002	91,1	81,7	73,0	58,4
2003	91,4	85,6	80,8	50,9
2004	91,1	85,5	77,2	51,0
2005	90,7	85,5	80,2	50,2
2006	90,9	81,3	72,4	51,3
2007	90,7	82,4	70,5	49,0
2008	90,6	77,6	67,3	47,9
2009	90,7	82,2	66,9	45,1
2010	90,4	81,8	65,0	43,6
2011	90,6	83,1	68,9	44,0
2000-2011	-0,5	2,4	-8,5	-19,8

Källa: SCB Stativ ([www.scb.se/stativ](http://www.scb.se/stativ))

Elevers utbildningsresultat beror på en rad olika faktorer som exempelvis elevens kön, föräldrarnas utbildningsnivå och sysselsättning. När man kontrollerat sådana bakgrundsfaktorer

kvarstår ändå en effekt på i genomsnitt fem meritvärdespoäng per grundskoleår som en invandrad elev inte gått i svensk skola.<sup>10</sup>

Heath & Kilpi-Jakonen har studerat skillnaderna i prestationer mellan elever med utländsk bakgrund i förhållande till när de invandrade till något av de länder som ingår i studien.<sup>11</sup> Studien baseras på elevers läsförståelse utifrån PISA-data från undersökningarna 2003, 2006 och 2009. Resultaten visar att ju äldre eleverna är när de invandrar och påbörjar sin skolgång i mottagarlandet, desto sämre presterar de. Heath & Kilpi-Jakonen identifierar dock ingen direkt ”kritisk ålder” för när det börjar bli svårt att komma i kapp sin jämnåriga. Det gör däremot Böhlmark som menar att det för elevernas prestationer finns en kritisk punkt vid nio års ålder, men att vissa skillnader uppstår redan vid sjuårsåldern. Enligt Böhlmark är det alltså svårare för elever som invandrat efter nio års ålder att hämta in de kunskaper klasskamraterna tillgodogjort sig före årskurs 3. Elever som invandrar senare tenderar att ha lättare i ämnen som kan ställa lägre krav på kunskaper i svenska språket, t.ex. matematik. I genomsnitt skiljer det 42 poäng på OECD:s PISA-skala för läsförståelse mellan elever som anländer innan de fyllt fem år och de som anländer efter att de har fyllt tolv år. Prestationsgapet motsvarar ungefär ett skolår. Skillnaden mellan de tidigt anlända före fem års ålder) och de som kommer mellan fem och tolv års ålder är dock relativt liten. Intressant att notera är att Sverige tillhör den grupp länder där prestationsskillnaderna mellan elever som anländer i yngre respektive äldre åldrar är som störst. I en internationell jämförelse är skillnaden i Sverige stor mellan tidigt anlända och infödda elever med svensk bakgrund. Vad detta beror på är svårt att säga men faktorer som hur den invandrande elevens modersmål skiljer sig från det svenska språket kan vara en viktig förklaringsfaktor. Det kan också vara så att de skillnader som finns mellan ursprungslandet och Sverige

---

<sup>10</sup> Skolverket (2004)

<sup>11</sup> Heath, A. & Kilpi-Jakonen, E. (2012)

när det gäller generell utvecklingsnivå samt standard på skolsystem och utbildningsväsende har en betydelse.<sup>12</sup>

Hur lång tid som eleven spenderat i Sverige och den svenska skolan framstår alltså som en av de tydligaste förklaringsfaktorerna för utlandsfödda elevers skolresultat. Utrikes födda elever som kommit till Sverige före den ordinarie åldern för skolstart har i genomsnitt nästan lika goda resultat som infödda elever. Ju äldre eleven är vid invandringstillfället och ju kortare tid eleven därmed tillbringat i den svenska skolan, desto sämre resultat tenderar eleven att uppnå.

### 4.3 De nyanlända elevernas bakgrund

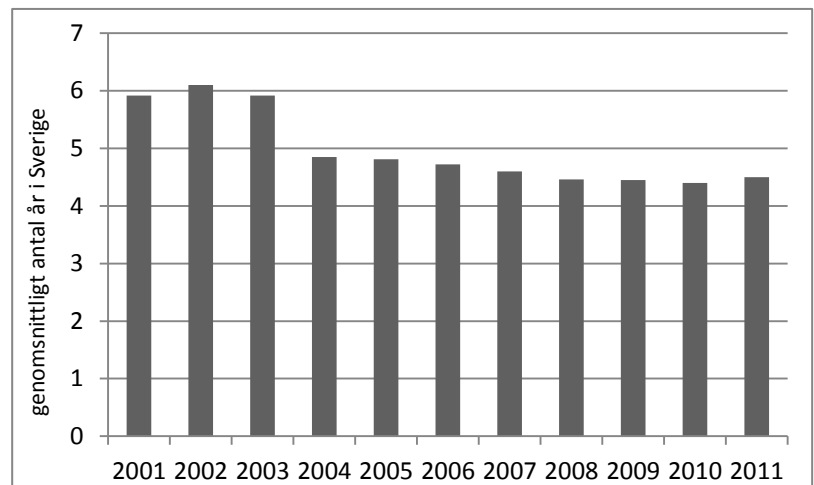
Invandringen till Sverige har ändrat karaktär, vilket innebär att de nyanlända eleverna i dag dels kommer från andra länder, dels är äldre när de kommer till Sverige, jämfört med för tio år sedan.

Den genomsnittliga tiden som en elev som invandrat efter sju års ålder vistats i Sverige vid slutet av årskurs 9 var 2011 fyra och ett halvt år. Motsvarande tid var tio år tidigare omkring sex år.

---

<sup>12</sup> Böhlmark, A. (2007)

Figur 1: Genomsnittlig tid i Sverige vid slutet av årskurs 9 för elever som invandrat till Sverige före ordinarie ålder för skolstart



Källa: Skolverket

Asylsökande från det forna Jugoslavien är fortfarande den dominerande invandrargruppen i Sverige. Invandringen från Irak har minskat samtidigt som invandringen från Afghanistan och Somalia har ökat kraftigt. Detta är länder med jämförelsevis begränsat utbyggda skolsystem, där barnen inte alltid haft tillgång till utbildning på grund av krig, oroligheter och andra extraordinära omständigheter.

**Tabell 4: Andel och antal asylsökande från de fem största invandringsländerna 2001 och 2011**

2001	%	Antal	2011	%	Antal
F.d. Jugoslavien	28,4	6 683	F.d. Jugoslavien	20,0	5921
Irak	26,4	6 206	Afghanistan	13,9	4122
Ryssland	3,6	841	Somalia	13,4	3981
Iran	3,3	780	Irak	5,5	1633
Afghanistan	2,5	593	Iran	3,8	1120

Källa: Migrationsverket

Antalet asylsökande och deras ursprung är avhängigt den globala situationen och kan förändras snabbt. Till exempel ökade antalet asylsökande från Syrien med 928 procent (från 418 till 4 297 individer) under perioden januari–september 2012 jämfört med motsvarande period 2011. Samtidigt ökade antalet asylsökande från Somalia med 52 procent, från 2 508 till 3 827 individer. I dagsläget (oktober 2012) kommer majoriteten asylsökande i Sverige från Syrien.

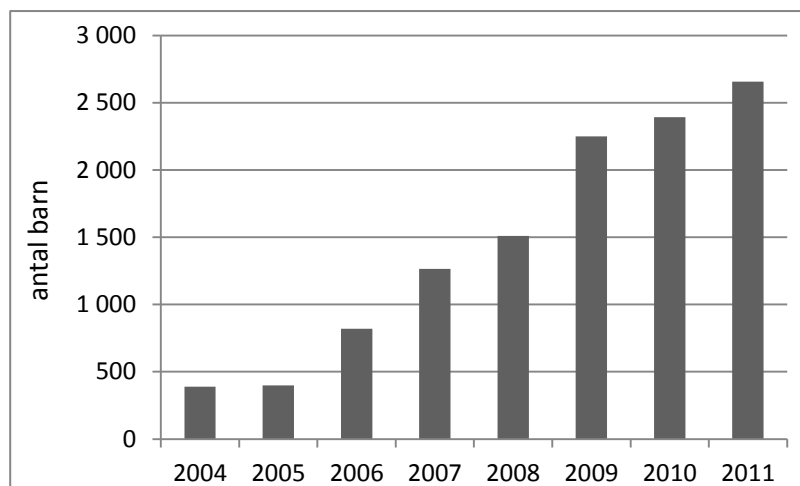
**Tabell 5: Andel utrikes födda elever i grundskolan fördelat på de tio vanligaste födelseländerna 2001 och 2011**

2001	%	2011	%
F.d. Jugoslavien	28,3	Irak	34,0
Iran	14,2	Somalia	9,5
Irak	11,9	Thailand	8,5
Libanon	5,8	Afghanistan	7,0
Chile	5,7	Polen	6,9
Indien	4,7	Tyskland	5,9
Colombia	4,3	Ryssland	3,8
Sri Lanka	4,2	Kina	3,4
Somalia	4,1	Vietnam	3,2
Polen	3,9	Colombia	3,1

Källa: Skolverket

Antalet ensamkommande barn, dvs. barn som kommer till landet utan någon legal vårdnadshavare, har samtidigt ökat kraftigt. Under 2011 kom 2 657 ensamkommande barn till Sverige, jämfört med 388 barn under 2004.

Figur 2: Antal ensamkommande barn 2004–2011



Källa: Migrationsverket samt budgetpropositioner

#### 4.4 Nyanländas skolsituation i dag

Mottagandet av nyanlända elever ställer krav på kommunerna och det finns stora skillnader i hur väl de klarar av att organisera mottagandet och undervisningen av dessa elever. Arbetsgruppen har gått i genom en rad utredningar, kartläggningar, forskningsöversikter och inspektionsresultat från olika myndigheter, organisationer och forskare. Nedan redogörs för

kunskapsläget kring organisering av mottagande och undervisning av nyanlända elever.

#### 4.4.1 Mottagande

Mottagandet av nyanlända elever sker på olika sätt i olika kommuner och skillnader finns framför allt när det gäller ansvarsfördelningen. I några kommuner finns en policy för hanteringen av nyanländas introduktion i skolan. Den dåvarande Myndigheten för skolutveckling slog dock fast i en rapport från 2007 att flertalet kommuner saknar en kommunövergripande introduktionsplan. Det vanliga är att den enskilda skolan ansvarar för barnens introduktion såväl i samhället som i skolan<sup>13</sup>

Hur snabbt eleverna får möjlighet att delta i undervisning varierar också. Det finns även stora skillnader när det gäller hur och i vilken mån skolorna skaffar sig kunskap om elevens förutsättningar att tillgodogöra sig undervisning. Skolverket framhåller i en rapport från 2008 att en kartläggning av elevernas tidigare kunskaper är en förutsättning för att kunna anpassa undervisningen efter deras behov och förutsättningar.<sup>14</sup> I en utvärdering från 2011 visar Skolverket att många skolor brister på detta område.<sup>15</sup> Även Skolinspektionens granskning från 2009 pekar på att alltför få skolor på ett aktivt och medvetet sätt tar reda på vilken kunskapsnivå eleverna befinner sig på.<sup>16</sup>

Enligt rapporten Nyanlända elevers utbildning från Sveriges Kommuner och Landsting är det kommuner som genomför en succesiv kartläggning av elevernas språkkunskaper, ämneskunskaper och intressen som lyckas väl med utbildningen av nyanlända elever. Man genomför inledande samtal med kommunsamordnare eller motsvarande, eleven och familjen i

---

<sup>13</sup> Myndigheten för skolutveckling (2007)

<sup>14</sup> Skolverket (2008)

<sup>15</sup> Skolverket (2011)

<sup>16</sup> Skolinspektionen (2009)

kartlägnings- och informationssyfte. Det gör det möjligt att skapa mer precisa individuella utvecklingsplaner och anpassa undervisningen utifrån varje enskild elevs behov och förutsättningar.<sup>17</sup>

Enligt dåvarande Myndigheten för skolutveckling bör en sådan kartläggning ta sin utgångspunkt i vad eleven kan i olika ämnen samt vilken skolbakgrund och andra erfarenheter som eleven har. Enligt myndigheten gjordes det inte i tillräcklig utsträckning, i stället utgick man från att eleven hade vissa tillkortakommanden och lade upp utbildningen efter dessa brister.<sup>18</sup> Skolinspektionen har pekat på att lärarna behöver utveckla sin kompetens när det gäller att kartlägga och validera elevernas kunskaper i olika ämnen i syfte att ge undervisningen ett relevant innehåll.<sup>19</sup>

Myndigheten för skolutveckling framhöll också att samverkan med föräldrar är central vid kartläggningen. Föräldrar, vårdnadshavare eller, för ensamkommande barn gode män, är viktiga ur många aspekter. Det handlar om att skapa sociala nätverk kring barnen och en förståelse för skolans roll och funktion. Det kan skolan åstadkomma genom en tydlig och strukturerad information på barnets språk, men också genom mer inkluderande åtgärder som skapar möjligheter till kommunikation och dialog.<sup>20</sup>

Det finns i dag inga krav på att skolan ska kartlägga eller bedöma nyanlända elevers kunskaper och inte heller något nationellt kartlägningsmaterial att tillgå. De underlag för kartläggning som skolor använder sig utav skiftar därför stort. Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att ta fram ett underlag för hur ett material för att kartlägga nyanlända elevers kunskaper kan utformas. Uppdraget har redovisats i november 2012.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2010)

<sup>18</sup> Myndigheten för skolutveckling (2005)

<sup>19</sup> Skolinspektionen (2010)

<sup>20</sup> Myndigheten för skolutveckling (2005), Myndigheten för skolutveckling (2007)

<sup>21</sup> Regeringskansliet, Utbildningsdepartementet (2012)



#### 4.4.2 Undervisning

I kommunerna finns olika sätt att organisera och genomföra undervisningen av nyanlända elever. Några kommuner väljer att inrätta s.k. förberedelseklasser medan andra låter nyanlända elever delta direkt i den ordinarie undervisningen.

Både Skolinspektionen och Sveriges Kommuner och Landsting har konstaterat att särskilda förberedelseklasser är ett vanligt sätt för skolan att organisera undervisningen för nyanlända elever.<sup>22</sup> I förberedelseklasserna går i regel mellan fem och 15 elever och undervisningen omfattar mellan 21 och 30 timmar i veckan för de nyanlända som anlät till Sverige i en ålder som motsvarar de sista fyra åren i grundskolan eller i gymnasieskolan.

Hur klasserna sätts samman för nyanlända elever varierar mellan olika kommuner. Ibland förespråkas språkligt homogena klasser för att kraftsamla kring undervisning i modersmål och studiehandledning. I andra verksamheter organiseras undervisningen i blandade grupper för att underlätta elevernas integration. Det finns också exempel där orsaken till invandring avgör organiseringen. I vissa kommuner har förberedelseklasser förlagts till en särskild skola för att på ett mer effektivt sätt kunna utnyttja resurserna då de finns samlade på ett och samma ställe. Andra kommuner väljer att sprida ut förberedelseklasser på olika skolor för att undvika segregering och stigmatisering.<sup>23</sup>

Även om det inte är så vanligt förekommer det att kommuner väljer att inte inrätta förberedelseklasser. I stället placeras nyanlända elever direkt i en vanlig klass och får följa ordinarie undervisning från första stund. I bland är detta resultatet av ett medvetet pedagogiskt ställningstagande i kommunen, i andra fall kan det vara en följd av ekonomiska och organisatoriska svårigheter. När antalet nyanlända elever minskar tenderar antalet förberedelseklasser att reduceras och eleverna placeras då

---

<sup>22</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2010)

<sup>23</sup> Skolinspektionen (2009)

i större utsträckning i en vanlig klass. I kommuner med få nyanlända elever är det betydligt vanligare att dessa elever direkt deltar i ordinarie undervisning. Dessa elever ges stöd på olika sätt men i varierande omfattning. I bland ges individuellt stöd i klassen, andra gånger utanför klassundervisningen, individuellt eller i grupp. Det finns också exempel på direktintegrerade elever som inte får ta del av någon stödinsats alls.<sup>24</sup>

#### *Fördelar och nackdelar med olika organisationsformer*

Det finns olika uppfattningar om förberedelseklass som organisatorisk modell är en bra lösning. Sveriges Kommuner och Landsting framför i en rapport att förberedelseklasser kan vara ändamålsenliga och resurseffektiva och dessutom medverka till integration. Om det finns ett stort antal nyanlända elever anser man i många kommuner att elevernas gemensamma behov bäst tillgodoses i en större grupp utanför den ordinarie undervisningen. Är eleverna ganska få kan i stället stöd ges inom ramen för en ordinarie klass.<sup>25</sup> Organisatoriska aspekter är med andra ord ett vanligt argument för att inrätta förberedelseklasser. Det möjliggör samordning av resurser vilket ökar förutsättningarna för att eleverna får tillgång till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet.

En tanke bakom att inrätta förberedelseklasser är att eleverna ska kunna inkluderas i den ordinarie undervisningen på ett bra sätt, bl.a. att elever som har kort eller ingen skolbakgrund inte är betjänta av att delta i en ordinarie klass eller undervisningsgrupp om de inte kan tillgodogöra sig undervisningen t.ex. på grund av att tempot är för högt. Även om förberedelseklasserna riskerar att bli isolerande hävdar förespråkarna att dessa elever lätt kan försvinna och tystna om de allt för tidigt förväntas kunna delta i

---

<sup>24</sup> Myndigheten för skolutveckling (2005)

<sup>25</sup> Sveriges kommuner och landsting (2010)

den ordinarie undervisningen. Förberedelseklassen ger i regel den nyanlända eleven en lugn start och möjlighet att successivt slussas in i det svenska språket och den svenska skolkulturen vilket är centralt ur ett integrationsperspektiv.<sup>26</sup> I tio kommuner som Sveriges Kommuner och Landsting identifierat som goda exempel undervisas nyanlända elever inledningsvis ofta i ordinarie undervisning i praktiskt-estetiska ämnen. Allteftersom elevernas kunskaper i svenska språket fördjupas utökas undervisningen i övriga ämnen.<sup>27</sup>

Det finns också risker med förberedelseklass som undervisningsform. Flera studier visar att introduktionstiden för eleverna är lång. Det är inte ovanligt att nyanlända elever i grundskolan tillbringar mer än två år i förberedelseklass. Tiden tenderar att vara längre för äldre elever jämfört med de som är yngre när de kommer till Sverige. Det innebär att det då dröjer mycket lång tid innan eleverna deltar i ordinarie undervisning i samtliga ämnen.<sup>28</sup> Skolinspektionen visade i en granskning 2009 att nyanlända elever under en omfattande period endast får undervisning i ett fåtal ämnen, ofta svenska och matematik.<sup>29</sup>

Skolinspektionen menar att denna inskränkning av undervisningen inte alltid görs utifrån en bedömning av elevens förutsättningar och behov utan att den ofta är ett sätt att lösa organisatoriska svårigheter. Det kan också vara en konsekvens av att skolans lärare inte har tillräcklig utbildning och kompetens när det gäller undervisning av elever med annat modersmål än svenska och därför inte förmår hitta och pröva olika organisatoriska lösningar och arbetssätt. Elevernas behov av undervisning den första tiden i Sverige varierar beroende på ålder, språklig och social utveckling liksom kunskapsnivå. Att i samtliga ämnen anpassa undervisningen till den enskilde elevens

---

<sup>26</sup> Myndigheten för skolutveckling (2005)

<sup>27</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2010)

<sup>28</sup> Skolinspektionen (2009). Se också Sveriges Kommuner och Landsting (2010) och Myndigheten för skolutveckling (2005).

<sup>29</sup> Skolinspektionen (2009)

behov och förutsättningar är naturligtvis en svår uppgift för de lärare som undervisar i förberedelseklass, och ställer stora krav på såväl allmändidaktisk som specialiserad kompetens.

Som en försvårande omständighet framhåller Vetenskapsrådet det faktum att förberedelseklass har en stor tillströmning av nya elever. När nya elever, med lägre kunskapsnivåer, kommer till förberedelseklassen dras ofta undervisningstakten ner. Då riskerar motivationen hos eleverna som redan tillbringat en längre tid i förberedelseklass att minska.<sup>30</sup>

Kritik riktas också mot att förberedelseklasserna skapar åtskillnad och segregering inom skolväsendet och bidrar till att kategoriseringar av elever blir permanenta.<sup>31</sup> Lärare och elever i förberedelseklassen hamnar ofta utanför skolans ordinarie arbete.<sup>32</sup> Förberedelseklasser kan därför göra att skolans personal i övrigt inte motiveras att utveckla kunskap om villkoren för flerspråkiga barns språk- och kunskapsutveckling.<sup>33</sup>

Även om undervisningen i förberedelseklass i sig fungerar väl är det inte ovanligt att skolor saknar rutiner för när och hur en nyanländ elev ska slussas ut till en ordinarie klass.<sup>34</sup> Beslutet fattas ofta av läraren utan några tydliga kriterier. I bland görs subjektiva bedömningar av elevens sociala mognad med hänvisning till det faktum att eleven har utländsk bakgrund. Ofta saknas också kompetens hos de lärare som ska ta emot nyanlända elever i sin ordinarie undervisning. Att undervisa elever som inte har svenska som modersmål ställer krav på kunskap om hur lärande och kunskapsutveckling bäst kan stimuleras för dessa elever. Av det underlag som arbetsgruppen tagit del av följs utslussningen till ordinarie klass inte upp särskilt väl varför kommunen inte har tillräckligt underlag för att kunna utveckla verksamheten.<sup>35</sup>

---

<sup>30</sup> Vetenskapsrådet (2010)

<sup>31</sup> Ibid

<sup>32</sup> Skolinspektionen (2009)

<sup>33</sup> Myndigheten för skolutveckling (2005)

<sup>34</sup> Ekermo, L. (2005)

<sup>35</sup> Myndigheten för skolutveckling (2005)

Även när det gäller placering av nyanlända elever direkt i ordinarie undervisning finns både fördelar och nackdelar. Möjligheten att knyta kontakt med jämnåriga svenskspråkiga kamrater och att barn lär sig ett språk i kommunikation med andra är ett ofta återkommande argument för att elever ska få möjlighet att direkt integreras i den ordinarie undervisningen. Det är också en fördel att snabbt få möjlighet att följa undervisningen i samtliga ämnen.<sup>36</sup>

Studier visar att en viktig framgångsfaktor är att nyanlända elever betraktas som hela skolans angelägenhet och att kompetensen om språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt finns hos samtliga lärare.<sup>37</sup> Ett argument för att direkt integrera nyanlända elever i den ordinarie undervisningen är att de därmed inte blir föremål för en egen organisation som rektorn ofta har delegerat ansvaret för. Man undviker även den kritiska övergången mellan förberedelseklass och ordinarie undervisning som ofta lyfts fram som ett stort hinder för nyanlända elevers kunskapsutveckling.<sup>38</sup>

Ytterligare ett argument för direktintegrering är att denna organisationsform inte bara gynnar nyanlända elever. Ett språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt främjar samtliga elevers kunskapsutveckling i ämnena.<sup>39</sup> Genom att inte särskilja elever kan skolans uppdrag att medverka till att utveckla elevernas känsla för samhörighet, solidaritet och ansvar för människor utanför den närmaste gruppen främjas.

Det finns stora utmaningar med denna organisationsmodell men med rätt stöd, menar förespråkare för direktintegrering, kan eleven få möjlighet att både lära sig det nya språket svenska och utveckla sina kunskaper i övriga ämnen. Som flera studier visar är det dock ett problem att detta nödvändiga stöd sällan erbjuds

---

<sup>36</sup> Se t.ex. Čekaitė, A. (2006), Gröning, I. (2006)

<sup>37</sup> Se t.ex. Skolverket (2011b)

<sup>38</sup> Ekermo, L. (2005), Myndigheten för skolutveckling (2005)

<sup>39</sup> Skolinspektionen (2010). Bergman, P (2003), Skolverket (2011b)

nyanlända elever på det sätt som är önskvärt.<sup>40</sup> Detta drabbar naturligtvis direktintegrerade elever som ofta är i behov av särskild uppmärksamhet och stöd.

### *Framgångsfaktorer*

Det går inte enligt arbetsgruppen att utifrån forskning dra en generell slutsats kring vad som är att föredra; undervisning i förberedelseklass eller undervisning i vanlig klass. Det viktiga är att adekvat stöd kommer tidigt och att valet av undervisningsform görs utifrån pedagogiska hänsynstaganden i varje enskilt fall.

Det finns dock en stor samstämmighet bland forskare när det gäller vissa framgångsfaktorer för undervisning av nyanlända elever, som t.ex. kompetens, flexibilitet och höga förväntningar. Som en avgörande framgångsfaktor framhålls att det finns kunskap och kompetens när det gäller flerspråkighet och andraspråksutveckling. De som ska ansvara för att eleverna lär sig svenska måste ha specialistkompetens i vad det innebär att lära sig ett nytt språk. De måste ha särskild kunskap om hur andraspråksinläring går till och veta vilka förutsättningar som är nödvändiga för en gynnsam språkutveckling. Härutöver krävs att även övriga lärare har grundläggande kunskaper när det gäller språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt. Alla som undervisar nyanlända elever måste ha kännedom om hur undervisning kan bedrivas för dem som inte har svenska som modersmål.<sup>41</sup>

Ytterligare framgångsfaktorer som pekas ut är flexibilitet när det gäller skolans organisation och arbetssätt för att möta elevers olika behov liksom höga förväntningar på elevernas förmåga. Standardiserade lösningar som bygger på låga förväntningar och

---

<sup>40</sup> Myndigheten för skolutveckling (2005)

<sup>41</sup> Myndigheten för skolutveckling (2007), Myndigheten för skolutveckling (2004), Sjöqvist, L & Lindberg, I (1996), Axelsson, M. & Norrbacka Landsberg, R. (1998), Lindberg, I. (2009).

ett synsätt som utgår från att nyanlända elever per definition är lågpresterande, är kontraproduktivt och bör så långt det är möjligt motverkas.<sup>42</sup>

Såväl Skolinspektionens granskning från 2009 som Vetenskapsrådets forskningsöversikt om nyanlända och lärande visar att dessa framgångsfaktorer i alltför liten utsträckning får genomslag i undervisningen av nyanlända elever.<sup>43</sup> Tillgången på personal med adekvat kompetens är bristfällig. Nyanlända elevers andraspråksinläring handhas inte alltid av lärare med specialistkompetens i svenska som andraspråk. Ännu större brister finns det enligt Skolinspektionen när det gäller skolors generella kompetens i språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt. Det är också uppenbart att kommuner och skolor har svårt att hitta flexibla lösningar och ibland är det tydligt att val av organisation och arbetssätt styrs av andra hänsyn än rent pedagogiska.

### *Nyanlända elevers förutsättningar och behov*

Gruppen nyanlända elever är en heterogen grupp med mycket olika förutsättningar och behov. Det som är gemensamt är den korta tiden i svensk skola och det faktum att flertalet elever inte har kunskaper i det svenska språket. I den meningen är alla dessa elever att betrakta som elever som behöver extra stöd och hjälp. Det innebär inte att de per definition är i behov av särskilt stöd i meningen specialpedagogiska insatser. Naturligtvis kan även dessa elever vara i behov av ett sådant stöd, men vad nyanlända elever i allmänhet behöver är mer undervisningstid under de år som de hinner få utbildning i den svenska skolan.

De åtgärder som i dag sätts in för nyanlända elever tenderar dock att leda till att de snarare ges mindre undervisningstid. Få huvudmän använder sig av de möjligheter som finns att utnyttja

---

<sup>42</sup> Skolinspektionen (2009), Skolinspektionen (2010)

<sup>43</sup> Skolinspektionen (2009), Vetenskapsrådet (2010)

den tid som står till förfogande. Det är ovanligt att skolor använder de 20 extra skoldagar som skolförordningen ger möjlighet till. Det är inte heller vanligt att skolor lägger ut mer undervisningstid än den som anges i timplanen, trots att den endast fastställer den minsta garanterade undervisningstid en elev har rätt till.

Som tidigare nämnts är det vanligt att nyanlända elever placeras i förberedelseklass. I förberedelseklassen får eleverna oftast inte undervisning i alla ämnen. I vissa fall görs begränsningen av undervisningen med stöd i bestämmelserna om anpassad studiegång som medger avvikelse från timplanen samt från de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen. Bestämmelserna om anpassad studiegång reglerar inte hur studiegången ska anpassas eller för hur lång tid. Det är rektors ansvar att se till att utbildningen för eleverna så långt det är möjligt blir likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

Avvikelse från läroplanens mål och skollagens timplan innebär inte att eleven får mer undervisningstid. Om undervisningen läggs upp på ett sådant sätt att eleven får färre timmar och att vissa delar av kunskapskraven eller hela ämnen tas bort finns det en stor risk att eleven inte får förutsättningar att utveckla sina kunskaper i de olika ämnena.

Det finns inte heller något som visar att elever väljer att få mer tid i undervisning genom att utnyttja den möjlighet som skollagen ger att gå ytterligare ett år i skolan. En internationell jämförelse visar att det inte är vanligt att elever i Sverige går om ett skolår någon gång under sin grundskoletid. Endast 1,4 procent av 15-åriga elever i Sverige har repeterat en årskurs under årskurserna 7-9. Av elever i gymnasieåldern (16-19 år) går 6,4 procent kvar i grundskolan i Sverige. Det kan vara frågan om nyanlända elever som placerats i en årskurs som inte motsvarar



deras ålder, elever som börjat i den svenska skolan efter sju års ålder och elever som gått om en årskurs.<sup>44</sup>

För att öka nyanlända elevers möjlighet att inhämta kunskaper på den korta tid som många av dem får i det svenska skolväsendet har regeringen i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1) föreslagit riksdagen en försöksverksamhet om utökad undervisningstid för nyanlända elever under perioden 2013–2016 till en total kostnad av 105 miljoner kronor. Att nyanlända elever ska få ytterligare undervisningstid, utöver den ordinarie undervisningstiden enligt timplanen, aktualiserar också frågan om fler skolår.<sup>45</sup>

#### 4.4.3 Internationell utblick

Vetenskapsrådet presenterade 2010 en sammanställning av internationell forskning om utbildning för nyanlända elever.<sup>46</sup> Några av de studier som presenterades och som har relevans för denna utredning summeras nedan. Det kan konstateras att mycket av den verklighetsbeskrivning, de problem och lärande exempel som tas upp i den internationella litteraturen, känns igen från svenska forskningen och utvärderingen som presenterats tidigare i denna skrivelse. Dessutom finns det en stor samstämmighet mellan de internationella och svenska forskningsresultaten.

##### *Mottagande och organisation*

I många länder saknas det övergripande strategier för mottagande och utbildning av nyanlända elever. Om sådana strategier eller riktlinjer tagits fram är de inte sällan så

---

<sup>44</sup> Eurydice (2011)

<sup>45</sup> Proposition 2012/13:1

<sup>46</sup> Vetenskapsrådet (2010)

övergripande och tolkningsgenerösa att de blir utan styrningseffekt. Avsaknaden av dokument och bristen på kvalitet i befintliga styrdokument ger enligt arbetsgruppen signaler om att integrering och utbildning av nyanlända inte är en högprioriterad fråga och att det är upp till varje skola att lösa de utmaningar de ställs inför. Det resulterar i att skolor arbetar med frågorna på mycket olika sätt med varierande resultat:

- Att ha ett gemensamt synsätt på nationell och lokal nivå är således viktigt. Detsamma gäller starkt ledarskap, vilket Short (2002) konstaterar i en studie av olika program för introduktion av nyanlända i USA. Short menar att eleverna inte ska delta längre tid än nödvändigt i introduktionsprogram och att framgångsrika program karakteriseras av ett systematiskt arbete med undervisningen i engelska genom en variation av undervisningsformer, material och mentorskap,
- ett flexibelt schema så att eleverna kan lämna programmet när de är redo och inte när skolåret är slut,
- aktivt arbete med elevernas modersmål och handledning på modersmålet,
- kontinuerlig utvärdering av elevernas utveckling,
- kontinuerlig fortbildning av personalen,
- nära samverkan med det omgivande samhället, och
- uppmuntran av samarbete mellan nyanlända och elever från ordinarie klasser eller andra skolor.

Short betonar således vikten av ett tätt samarbete med närsamhället och inte minst med föräldrarna samt att introduktionen och undervisningen individualiseras så att tiden i introduktionsprogrammen blir så kort som möjligt.

#### *Förberedelseklass eller direktintegrering*

Den internationella forskningen överlag pekar på att förberedelseklasser – som de flesta länder har i någon form – är

lämpligt att ha under 6 till 12 månader, att elevernas deltagande ska byggas på frivillighet och att föräldrarna måste bli välinformerade. Studier av förberedelseklasser i Madrid visar enligt forskarna Permisán och Fernández (2007) att eleverna går där i högst sex månader och att deltagande sker på frivillig basis i den meningen att föräldrarnas tillstånd krävs. Klasserna består av högst tolv elever och har en eller två lärare med behörighet för att arbeta med nyanlända elever.

Forskningen pekar generellt på att elever efter sin tid i förberedelseklass gradvis ska delta i undervisningen i alla skolämnen eftersom förberedelseklasser medför risker för isolering och stigmatisering av elever. För att undvika social isolering och försvårad integration i skolan undervisas de nyanlända eleverna i Madrid i en ordinarie klass ett par timmar i veckan. Varje elev har dessutom två mentorer, en spansk och en som delar den nyanländes nationella och språkliga bakgrund. Det är viktigt, framkommer av den internationella forskningen, att förberedelseklasserna är placerade i ordinarie skolbyggnad och att samverkan med de ordinarie klasserna är god. Samtidigt visar vissa studier på problem då nyanlända elever tas emot för tidigt i ordinarie klasser eftersom elevens trygghet då kan försämrats. De spanska forskarna menar utifrån sina erfarenheter att de nyanlända eleverna direkt ska integreras i ordinarie klasser för att undvika den negativa stämpel som förberedelseklasserna och dess elever ofta får. Den nuvarande organiseringen i Madrid signalerar enligt forskarna att de nyanlända har brister som ska åtgärdas. Goodwin (2002) menar att det är viktigt att lärarna utgår från och bygger vidare på de erfarenheter och den historia och kunskap som de nyanlända eleverna har. Att utgå från att alla elever ska behandlas på samma sätt gör att lärarnas mentala kompass om hur en elev ska vara missgynnar de nyanlända. Eleverna ses då som svaga, underpresterande och problematiska i stället för kapabla att tillföra något.

*Utslussning till ordinarie undervisning*

Att elever går över till ordinarie undervisning uppfattas som framgångsrik av forskare som viktigt, men utslussningen är långt ifrån oproblematisk. Brown, Miller och Mitchell (2006) visar i en studie att sudanesiska flyktingbarn i Australien inte upplevde att tiden i förberedelseklass hade förberett dem särskilt väl för undervisning i ordinarie klass, något som påverkade deras prestationer negativt. De ansåg inte heller att de fick tillräcklig hjälp av lärarna. Lärarna genomskådade, enligt forskarna, inte heller det välutvecklade ytspråk eleverna hade och kopplade därför inte låga resultat till dåliga akademiska engelskkunskaper. Elevernas sätt att använda språket hjälpte dem att inte bli utpekade och framstå som mindre duktiga. På så sätt kunde de slippa att få "lättare" arbetsuppgifter som skulle kännas förnedrande. Konsekvensen blev dock att de hamnade efter i skolan, vilket påverkade deras självförtroende negativt. För att känna sig bättre förberedda på undervisning i ordinarie klass skulle eleverna själva vilja ha fler lärare, mer hjälp med engelska i andra ämnen, stöd från andra elever som delar deras kulturella bakgrund (mentorskap) och mer tid att lära sig engelska.

*Arbete med tvåspråkighet*

Utvecklingen av språkfärdigheter är ett problemområde. Erfarenheten från Shorts studie i USA, se ovan, pekar på att skolor måste arbeta på ett genomtänkt sätt med elevernas tvåspråkighet. Castro Feinberg (2000) har i en studie av introduktionsprogram lyft fram vikten av ett dubbelt fokus dels på inläringen av engelska, dels på elevernas modersmål som en framgångsfaktor. Allens studie (2006) av integrationen av nyanlända i Montreal visar att ett ensidigt fokus på lärandet av det franska språket i förberedelseklasserna, där klasserna är helt isolerade från den andra skolverksamheten, har skapat segregation och alienation. Allen menar att en ökad betoning bör

läggas på skolinledning för att eleverna ska kunna bli del av samhällsgemenskapen.

En annan amerikansk studie av Szente, Hoot och Taylor (2006) pekar vidare på vikten av att modersmål och majoritetsspråket utvecklas parallellt. Forskarna drar slutsatsen att elevernas lärande skulle kunna utvecklas om modersmållärare aktivt involveras i klassrummet, att universitetsstudenter får agera som mentorer samt om nyanlända får jobba i projekt med elever som har engelska som modersmål.

#### 4.4.3.2 De nordiska länderna

##### *Norge*

I Norge fattades under sommaren 2012 beslut om ändringar i opplæringslova (skollagen) om förberedelseklasser. I Norge har det saknas regleringar kring ”innføringsklasser” (motsvarande förberedelseklasser) men man har inom Kunnskapsdepartementet konstaterat att kommuner och skolor har flera olika organisatoriska lösningar för mottagandet och att det inte är ovanligt att de skapar särlosningar för de nyanlända eleverna.

I Norge definieras inte nyanlända elever efter vilken tid de varit i landet utan det överläts till varje kommun att avgöra om de anser att en elev som är utrikes född och invandrat till Norge är i behov av att undervisas i förberedelseklass.<sup>47</sup>

Eftersom gruppen nyanlända elever är heterogen och elevernas behov och förutsättningar ser olika ut måste undervisningen vara nivåanpassad och systemet flexibelt. Frågan om hur ett lämpligt mottagande för nyanlända elever som kommer till Norge och den norska skolan efter skolstart ska se ut har därför utretts och presenterats i *Mangfold og mestring*.<sup>48</sup> I

---

<sup>47</sup> Kunnskapsdepartementet (2010a)

<sup>48</sup> Kunnskapsdepartementet (2010b)

utredningen konstateras att införingsklasser kan ge eleverna en grundtrygghet och motivation för fortsatt lärande. Erfarenheter från ett antal kommuner i Norge visar att elever ibland direkt blir placerade i ordinarie klasser med resultatet att de får svårt att följa undervisningen i vissa skolämnen samt att tillgången till särskilt stöd gällande kunskapsutveckling i norska språket blir begränsad. Det borgar, enligt rapporten, inte för integration som normalt sett är det som direkt placering i ordinarie klass anges ge upphov till. Eleverna får lättare att knyta kontakter i en ordinarie klass om de kommer in i en sådan med ett visst mått av förkunskaper och med en viss språklig nivå.

Syftet med förberedelseklasser är att eleverna så snart som möjligt ska utveckla kunskaper i det norska språket så att det kan ta del av undervisning i en ordinarie klass. I förberedelseklassen kan därför avsteg från läroplan och timplan göras. Kartläggningar av elevernas kunskaper ska visa vilket slags språkundervisning de är i behov av och vilka avvikelser från läro- och timplan som bör göras.<sup>49</sup>

Det är upp till kommunen att fatta beslut om att inrätta förberedelseklasser där beslutet ska grundas på vad som är till störst nytta för den enskilde eleven. Kommunerna är olika stora, elevantalet varierar och likaså de lokala förutsättningarna. Av den anledningen ställer därför inte Kunnskapsdepartementet krav på att förberedelseklass måste inrättas. Det innebär samtidigt att det inte är en rättighet för eleven att gå i förberedelseklass, men inte heller en plikt för eleven, utan det krävs samtycke från elev och vårdnadshavare.<sup>50</sup>

Stora kommuner med ett stort elevantal kan välja att organisera mottagandet av nyanlända elever i särskilda förberedelseskolor. Efter initiala studier på en förberedelseskola ska eleverna gå över till en ordinarie klass på en ordinarie skola.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Kunnskapsdepartementet (2010a)

<sup>50</sup> Ibid

<sup>51</sup> Kunnskapsdepartementet (2010b)

Den norska utredningen menar att det bör finnas en tidsbegränsning för förberedelseklasser och förberedelseskolor. Elever ska alltså inte vara i förberedelseklasser längre än nödvändigt, målet ska vara att eleverna gradvis ska integreras i ordinarie klasser. Varje elev ska tillhöra en ordinarie klass också under sin tid i förberedelseklass. Därför föreslås en tidsgräns om ett år, men om det finns behov ska den kunna förkortas eller förlängas.<sup>52</sup> Utredningens förslag har remitterats och remissvaren lyfte sammanfattningsvis fram att elevgruppen är heterogen och att det tar olika lång tid för eleverna att få en stabil språkgrund att stå på. Av den anledningen föreslog den regeringen en förlängd maximal tid för att undervisas i förberedelseklass till två år<sup>53</sup> och det är också den tidsgräns som gäller i den norska skollagen.<sup>54</sup> För att säkerställa att eleven inte bli kvar längre än nödvändigt i förberedelseklass kan beslut om att en elev ska gå i förberedelseklass bara fattas för ett år i taget och kontinuerliga uppföljningar av elevernas kunskapsutveckling ska göras.<sup>55</sup>

### *Danmark*

Nyanlända elever i grundskolan ska enligt lag inledningsvis få grundläggande undervisning i danska som andraspråk om de inte har möjlighet att följa ordinarie undervisning. Elever som har grundläggande kunskaper i danska och kan följa den ordinarie undervisningen, men som behöver stöd i danska som andraspråk, ska få det endera inom eller utanför klassens ramar.

Den grundläggande undervisningen sker i speciella mottagningsklasser eller i särskilda undervisningsteam. I områden med mycket få nyanlända elever genomförs ibland

---

<sup>52</sup> Ibid

<sup>53</sup> Kunnskapsdepartementet (2010a)

<sup>54</sup> Kunnskapsdepartementet (2012)

<sup>55</sup> Kunnskapsdepartementet (2010b), Kunnskapsdepartementet (2010a)

individuell undervisning för enskilda elever. I mottagningsklasserna undervisas eleverna i det danska språket samt introduceras till det danska skolsystemet och dess rutiner i det dagliga skolarbetet. Undervisningen ska differentieras och löpande utvärderas utifrån varje elevs förutsättningar. I den mån eleverna under sin tid i mottagningsklass kan delta i ordinarie undervisning ska de också göra det.

Antalet elever i mottagningsklasserna är begränsat till tolv eftersom elevgruppen är så heterogen sett till förkunskaper. Ålderskillnaden mellan eleverna får vara högst tre årskurser och undervisningen av en elev i mottagningsklass får inte pågå under längre tid än två år. De tre första månaderna kan undervisningstiden vara kortare i mottagningsklasser jämfört med det normala för skolformen, dock ska den minst omfatta 20 timmar i veckan. Därefter ska undervisningstiden motsvara ordinarie undervisningstid. Inledningsvis ska minst hälften av undervisningstiden för en nyanländ elev genomföras i mottagningsklass, men allteftersom kan undervisningen utökas i ordinarie klass. Undervisningen i danska som andraspråk ska i möjligaste mån koordineras och integreras med andra ämnen och med den klass som eleven senare ska bli placerad i. Varje elev som börjar i mottagningsklass ska redan från början få en placering i en ordinarie klass.

Om eleven inom två år uppnår tillfredställande kunskaper i danska som andraspråk upphör undervisningen i mottagningsklass. Ett fortsatt behov av undervisning i danska som andraspråk sker därefter inom ramen för en ordinarie klass på skolan.

För elever som anlänt till Danmark efter 14 års ålder kan kommunerna erbjuda förlängd undervisning i mottagningsklass. För elever som anlänt i en ålder motsvarande årskurs 8 till 10 kan kommunerna därför inrätta särskilda klasser. Förutom danska som andraspråk ska undervisningen omfatta grundskolans övriga ämnen. Undervisningen ska utgå från varje elevs förutsättningar



och behov.<sup>56</sup> Det totala antalet elever i klassen får uppgå till maximalt tolv elever och antalet undervisningstimmar ska vara detsamma som för ordinarie klasser i motsvarande årskurser. Eleverna har ingen klassplacering, men ska i möjligaste mån ha gemensamma aktiviteter med andra elever i motsvarande ålder. I Danmark finns dessutom särskilda mottagningsklasser för elever som är analfabeter och som när de började i den danska skolan placerats i årskurs 4 eller senare.

### *Finland*

Kommunerna i Finland ansvarar för att tillhandahålla förberedande förskoleundervisning och förberedande undervisning för den grundläggande utbildningen för nyanlända elever. Eleverna ska inleda förberedande studier så snart som möjligt efter ankomsten till landet. Studierna varar vanligtvis ungefär ett år, men flera kommuner ger nyanlända elever möjlighet att studera inom förberedande studier i upp till tre år om behov finns. En tillräckligt lång tid bör avsättas för eleven att lära sig det finska eller svenska språket för att kunna delta i undervisningen i andra ämnen. Det finns stora regionala skillnader i vilken möjlighet skolorna har att ge en förberedande undervisning och i vilken kvalitet den håller.

För den undervisning som förbereder för den grundläggande utbildningen finns ingen nationell läroplan eller timfördelning. Skolorna ska utifrån elevernas behov och förutsättningar göra upp särskilda studieprogram för varje elev. Programmen kan vara en del av en större integrationsplan för eleverna. Den förberedande undervisningen ska omfatta minst 450 timmar för elever som är upp till tio år gamla och minst 500 timmar för de äldre eleverna.

---

<sup>56</sup> Eurydice (2011), Undervisningsministeriet (2008)

Utbildningsanordnaren fattar beslut om hur undervisningsgrupper i den förberedande undervisningen ska sättas samman. I regel organiseras undervisningen i mindre grupper och målet är att hålla gruppen storlek om ca tio elever. En grupp brukar undervisas av en lärare som vanligtvis får stöd av en speciallärare. I den förberedande undervisningen ges individuell undervisning i skolämnen utifrån vad som bestämts i elevens studieprogram. I ämnesundervisningen följs grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen i tillämpliga delar. Läraren ska i undervisningen ta hänsyn till elevernas olika språkliga och kulturella bakgrund, ålder och utvecklingsnivå samt utbildningsbakgrund och inlärningsförmåga.

Eleverna i förberedande undervisning ska så långt som möjligt integreras i den ordinarie undervisningen. De ämnen som eleverna först kan delta i är konst, hantverk och idrott. I takt med att elevernas kunskaper ökar kan de följa undervisningen i andra ämnen. I allmänhet placeras elever med utländsk bakgrund i den årskurs som motsvarar deras ålder, kunskaper och färdigheter.

Om behov finns har eleverna rätt att få undervisning i finska eller svenska enligt kursplanen för finska eller svenska som andraspråk. Om skolan av någon anledning inte erbjuder undervisning i finska eller svenska som andraspråk ska eleverna i stället delta i den ordinarie finsk- eller svenskundervisningen. Undervisningen ska då anpassas efter de behov varje enskild elev har.

Det finns också möjlighet för eleverna att få modersmålsundervisning och stödundervisning i olika ämnen på det egna modersmålet. Undervisning i finska eller svenska och undervisning i det egna modersmålet anses skapa förutsättningar för att utveckla tvåspråkighet och kan stärka elevens mångkulturella identitet.

När eleverna övergår från förberedande undervisning till en ordinarie undervisningsgrupp eller till en annan skola ska sändande och mottagande grupp eller skola samarbeta för att underlätta övergången. Eleverna brukar under några dagar få tid

att lära känna sin nya grupp innan övergången och lärare har ett gemensamt överföringsmöte i god tid före övergången. Vissa skolor har elever som fungerar som faddrar och välkomnar de nya eleverna och gör dem bekanta med skolan.<sup>57</sup>

### *Island*

I Island finns det sju platser i landet som har mottagningsgrupper för nyanlända elever i åldrarna 9–15 år. Föräldrar till nyanlända elever kan själva välja om deras barn ska undervisas i en sådan grupp eller börja direkt i den skola som ligger närmast hemmet. Tanken är att eleven inte ska gå längre än ett år i en mottagningsgrupp.<sup>58</sup>

I vissa skolor får nyanlända elever gå ett par veckor eller längre i en särskild mottagningsgrupp innan de får delta i ordinarie undervisning. Under denna period förekommer att skolan gör avsteg från timplanen för dessa elever. På andra skolor med mottagningsgrupp är det elevernas individuella behov och förutsättningar som avgör när de överförs till ordinarie undervisning. Normalt deltar eleverna inledningsvis i mer praktiska ämnen. Ibland går elever i mottagningsgrupp så länge som upp till ett år som är den maximalt tillåtna gränsen. Därefter sker ett samarbete mellan de ansvariga för mottagningsgrupperna och de mottagande skolorna i upp till ett år efter att eleven lämnat mottagningsgruppen.<sup>59</sup>

Enligt den isländska skollagen har elever med annat modersmål än isländska rätt till i genomsnitt två timmars undervisning i veckan i isländska som andraspråk. Målet är att eleverna ska bli tvåspråkiga för att kunna delta i den ordinarie undervisningen i skolan och på ett aktivt sätt i samhället.

---

<sup>57</sup> Eurydice (2011), Utbildningsstyrelsen (2004), OECD (2009).

<sup>58</sup> [www.reykjavik.is](http://www.reykjavik.is)

<sup>59</sup> Daniëlsdóttir, K.H. (2008)

Enligt skollagen har skolorna en skyldighet att upprätta mottagningsprogram för nyanlända elever. Programmet ska t.ex. innehålla information till föräldrar om barnets skolgång, om skolans aktiviteter, om utbildningssystemet generellt och om rätten att få hjälp av tolk. När programmet formuleras ska hänsyn tas till elevens bakgrund, språkkunskaper och kunskaper inom andra ämnesområden.

Elever med annat modersmål har på Island inte lagstadgad rätt till modersmålsundervisning, men om elever eller föräldrar har önskemål om modersmålsundervisning bör detta tillgodoses genom undervisning utanför ordinarie timplan eller genom distansundervisning.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Eurydice (2011), Ministry of Education, Science and Culture (2008).

## 5 Utbildning av nyanlända elever

### 5.1 Definitioner

**Förslag:** Med nyanländ ska avses en elev som a) har anlänt till Sverige och b) har påbörjat sin utbildning här efter den tidpunkt då skolplikten inträder.

En elev som inte har skolplikt, men som har rätt till utbildning i Sverige, ska anses vara nyanländ om han eller hon a) har anlänt till Sverige och b) har påbörjat sin utbildning här efter den tidpunkt då skolplikten skulle ha inträtt om han eller hon hade haft skolplikt.

En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång.

Uttrycket nyanlända ungdomar ska som en följdändring införas i bestämmelserna om introduktionsprogrammet språkintroduktion.

**Skälen för förslaget:** I uppdraget har ingått att föreslå ett nytt regelverk för nyanlända elever. Vilka elever som ska tillhöra gruppen nyanlända är dock ingen självklarhet, utan kan diskuteras utifrån många aspekter.

Förslaget innebär inte förändringar i nuvarande bestämmelser om vilka elever som har skolplikt eller vilka barn som har rätt till utbildning. Av 7 kap. 2 och 3 § samt 29 kap. 2 § andra stycket skollagen (2010:800) framgår att skolplikt inte gäller t.ex. barn som har vissa tidsbegränsade uppehållstillstånd eller som är

asylsökande, men att dessa barn dock har rätt till utbildning. De kommer således att omfattas av förslagets bestämmelser som gäller rättigheter gällande mottagande och undervisning för nyanlända, men inte omfattas av de bestämmelser som gäller skolplikt. Enbart de nyanlända elever som anses vara bosatta i Sverige och t.ex. är svenska medborgare, har permanent uppehållstillstånd eller vissa tidsbegränsade uppehållstillstånd berörs av de sistnämnda reglerna. De rättigheter gällande mottagande och undervisning för nyanlända som förslaget innebär kommer således att gälla såväl alla nyanlända som redan i dag har rätt till utbildning, som de nyanlända som redan i dag har en skolplikt.

I den nuvarande skollagen förekommer inte uttrycket nyanländ elev, men i bestämmelsen om syftet med gymnasieskolans introduktionsprogram språkintroduktion används formuleringen *invandrarungdomar* respektive *ungdomar som nyligen anlänt till Sverige (17 kap. 3 och 12 §)*. Enligt lagens förarbeten får skolhuvudmännen bedöma vad som ska avses med nyligen anlända ungdomar och det bör därför enligt förarbetena inte närmare preciseras vad som ska avses med nyligen anländ, (prop. 2009/10:165, del I, s. 447).

Uttrycket nyanlända återfinns t.ex. i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. I SOU 2012:69 definieras nyanländ som en ”utrikes född person som varit folkbokförd i Sverige kortare tid än fyra år”. Det finns dock skäl att inom skollagstiftningen välja en definition som är särskilt anpassad till skolans och elevernas behov och förutsättningar.

### *Behovet av en tydlig definition*

Skälet till att nyanlända elever ska kunna omfattas av särskilda rättigheter och skyldigheter är att dessa elever, på grund av att de påbörjat sin utbildning i svensk skola senare än andra, inte haft samma möjlighet till utbildning. En definition av uttrycket nyanländ elev som tydligt klargör vilka som ska omfattas av de

rättigheter och skyldigheter som förslaget kommer att medföra krävs för att värna om elevens rättssäkerhet. I arbetet med att definiera uttrycket nyanländ har vi tagit ställning till frågor om vilken bakgrund en nyanländ elev kan ha, hur länge en elev kan vara nyanländ, om uttrycket ska avse ankomsten till Sverige eller till skolan samt om betydelsen av en elevs kunskaper i svenska språket.

### *Tre kriterier för uttrycket nyanländ*

Ett första rekvisit i skollagens definition ska vara att eleven ska ha anlänt till Sverige efter att ha varit bosatt i ett annat land, oavsett medborgarskap eller ursprung. En elev som är svensk medborgare, men som vuxit upp utomlands, kan ha samma förutsättningar och behov som en elev som aldrig haft någon anknytning till Sverige. Elever med svenskt medborgarskap bör därför inte uteslutas från målgruppen. En individuell bedömning av en nyanländ elevs kunskaper och behov ska vara avgörande för vilken undervisning som är lämplig för eleven.

Nästa kriterium för att en elev ska anses vara nyanländ är att han eller hon ska ha påbörjat sin utbildning i Sverige senare än vad andra elever normalt gör. Skolplikten inträder som huvudregel höstterminen det kalenderår då barnet fyller sju år. Om det finns särskilda skäl får barnet börja fullgöra sin skolplikt ett år därefter (7 kap. 10 § skollagen). Om ett barn som anländer till Sverige vid åtta års ålder blir placerad i årskurs 1 har utbildningen inte påbörjats sent i den bemärkelsen att barnet fått mindre utbildning än övriga barn som börjar i samma årskurs. I dessa fall ska barnet inte anses vara nyanlänt. Om barnet däremot placeras i årskurs 2 har barnet fått ett års skolgång mindre än sina klasskamrater och är därmed att anse som nyanlänt. Det kan också inträffa att en elev en gång i tiden har börjat i svensk skola vid ordinarie skolstart, men en tid därefter lämnat landet, för att sedan återvända många år senare. Det är inte helt ovanligt att nyanlända elever har vistats i Sverige i olika

omgångar. Det kan mycket väl hända att en elev i en sådan situation inte kan dra nytta av den tidigare vistelsen i Sverige, eftersom de då inhämtade kunskaperna fallit i glömska. Avsikten är därför att rekvisitet "påbörjar utbildningen" ska tolkas som påbörjande av den utbildningsperiod som följer efter återkomsten till landet. En elev ska med andra ord inte uteslutas från att vara nyanländ på grund av en tidigare vistelse som sammanfallit med skolstarten i årskurs 1.

Slutligen ska det finnas en tidsgräns för hur länge en elev kan anses vara nyanländ. Den faktiska vistelsetiden i Sverige kan ibland vara problematisk att fastställa. Den tid en elev har gått i svensk skola är oftast lättare att påvisa, även om eleven gått i olika skolor. Om en elev avgår från utbildningen hos en huvudman utan att slutbetyg utfärdas eller när sameskolan avslutats ska ett avgångsintyg, med uppgifter om bl.a. antal timmar undervisningstid som eleven erbjudits, utfärdas av rektorn (6 kap. 17 § skolförordningen). Antalet år i skolan är vidare avgörande för en elevs möjlighet att nå kunskapskraven. Nämnade skäl talar för att tidsgränsen bör kopplas till antalet år i skola och inte till antalet år eleven vistats i Sverige. I de flesta fall är det dessutom liten skillnad mellan vistelsetiden i landet och tiden i skola. Så är emellertid inte alltid fallet. Om definitionen av uttrycket nyanländ avgränsades av viss vistelsetid i Sverige skulle det innebära att en elev som exempelvis påbörjar skolan i tonåren skulle kunna uteslutas ur gruppen nyanlända elever enbart därför att eleven av någon anledning har vistats här ett antal år före skolstart. Slutligen kommer tidsgränsen att vara avgörande för vilka elever som kommer omfattas av de skyldigheter som följer av förslaget. Det är därför av stor vikt att tidsgränsen inte är alltför svår att fastställa. Mot denna bakgrund föreslås att definitionen av en nyanländ elev ska avgränsas på grundval av hur lång tid eleven har gått i svensk skola.

Nyanlända utgör en mycket heterogen grupp, varför den föreslagna tidsgränsens längd – fyra års skolgång – kan anses vara både för kort och för lång. Forskning visar att det är en lång process att lära sig ett andraspråk. Det är en process som



innehåller flera olika komponenter och som är beroende av vid vilken tidpunkt eleven anländer till skolan. Ju yngre en elev är vid ankomsten desto fortare går det att tillägna sig det nya språket. För yngre elever kan en tidsgräns på fyra år vara väl utsträckt, samtidigt som samma tidsgräns för elever som anländer mycket sent under sin skoltid kan anses vara för kort. Vi menar dock att en flytande tidsgräns skulle försvåra hanteringen av regleringarna. Förslaget innebär därför att det ska finnas en fast tidsgräns för hur länge en elev kan vara nyanländ men att tidsgränsen för olika insatser som är kopplade till nyanlända elever kan variera.

Vi har valt att inte knyta uttrycket nyanländ till elevens kunskaper i svenska. Det kan i framtiden finnas behov av att införa fler regleringar kring nyanlända elever i skollagen. Det skulle kunna gälla områden som helt saknar samband med elevens kunskapsnivå och det vore därför olyckligt att begränsa definitionen av nyanlända mer än nödvändigt. I stället har tanken varit att så långt som möjligt hålla sig till en definition som motsvarar ordet nyanländs faktiska betydelse, dvs. att någon nyligen anlänt till ett nytt sammanhang, i detta fall till skolsituationen.

Vi föreslår en följdändring i bestämmelserna om introduktionsprogrammet språkintröduktion (17 kap. 3 och 12 § skollagen). Uttrycket ”invandrarungdomar som nyligen anlänt till Sverige” ska ersättas av uttrycket ”nyanlända ungdomar”. Ändringen syftar till att målgruppen för språkintröduktion ska avgränsas på ett tydligare sätt. Språkintröduktion riktar sig inte till alla nyanlända elever, utan endast till dem som har sådana bristande kunskaper i svenska så att de behöver en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Det är fortfarande huvudmannen som avgör vilka elever som har detta behov. Tiden som en elev anses vara i behov av språkintröduktion är i de flesta fall sannolikt kortare än den tid som en elev anses vara nyanländ. En nyanländ elev kan ha gått nästan fyra år i svensk skola. Det kan därmed finnas nyanlända elever som visserligen inte klarat

det kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk, men som ändå befinner sig på en sådan språklig nivå att det vore en bättre lösning för eleven att gå ett annat introduktionsprogram. På övriga introduktionsprogram utan behörighetskrav går också andra elever som inte klarat det lägsta kunskapskravet i något av svenskämnen. Språkin introduktion ska dock inte enbart stå öppen för nyanlända ungdomar. Det kan inträffa att en elev som gått fyra år i skolan på grund av särskilda skäl ändå bedöms vara i behov av den utbildning som ges inom ramen för språkin introduktion. Det kan t.ex. bero på att eleven av olika anledningar inte kunnat inhämta tillräckliga kunskaper i svenska språket och därför befinner sig på samma kunskapsnivå som många nyanlända elever.

## 5.2 Bedömning av elevernas kunskaper och inplacering

### *Bedömning av kunskaper*

**Förslag:** Rektorn ska ansvara för att det skyndsamt och senast inom två månader från elevens ankomst till skolan görs en bedömning av en nyanländ elevs kunskaper.

Bedömningen ska utgöra underlag för hur undervisningen i de olika ämnena ska planeras och hur tiden mellan de olika ämnena ska fördelas. Utgångspunkten för bedömningen ska vara att eleven så snart som möjligt ska kunna följa och tillgodogöra sig undervisningen i den elevgrupp som eleven normalt ska tillhöra. Bedömningen ska även utgöra underlag för beslut om vilken årskurs eleven ska placeras i samt om elevens behov av särskilt stöd bör utredas.

Regeringen får meddela föreskrifter om underlaget för bedömningen.

### Skälen för förslaget

#### *Utgångspunkter*

Enligt skollagen ska alla elever ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och i sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål (3 kap. 3 § skollagen). En förutsättning för att undervisningen ska ge eleven möjlighet att utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen är att skolan tar fasta på de kunskaper eleven tidigare har utvecklat och vad eleven fortsatt behöver utveckla för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Som redovisats i avsnitt 4 finns det stora skillnader mellan skolor, både vad gäller i vilken mån det görs en bedömning av nyanlända elevers kunskaper och med vilken kvalitet denna bedömning görs. Skillnaderna riskerar leda till att kraven på en likvärdig utbildning inte uppfylls.

#### *Underlag för planering av undervisningen*

Nyanlända elever är ingen homogen grupp. Det finns elever som har en lång skolgång i uppväxtlandet bakom sig och goda kunskaper i ämnena medan andra har bristande utbildningsbakgrund eller helt saknar tidigare skolgång. Trots detta visar utredningar att planering och genomförande av undervisning för nyanlända elever inte alltid utgår från dessa olikheter. Det är inte ovanligt med generella lösningar som inte tar hänsyn till elevers individuella förutsättningar och behov. Här föreslås därför att krav på en väl underbyggd bedömning av nyanlända elevers kunskaper ska införas. En sådan bedömning ska ge underlag för hur undervisningen bör planeras och genomföras. Vid planeringen av undervisning för nyanlända elever måste skolan beakta vilka kunskaper varje enskild elev tidigare har utvecklat, vad eleven fortsatt behöver utveckla för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås samt hur undervisningen ska ge eleven möjlighet att utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen. Det är viktigt att beakta att elever som invandrat och som anlänt när de är äldre än när man normalt börjar i skolan i Sverige visserligen oftast har bristande kunskaper i det svenska språket men för övrigt kan ha mycket goda kunskaper i de olika ämnena. Några generella utgångspunkter av i vilken mån nyanlända elever kan delta i undervisningen låter sig därför inte göras. Hur undervisningen bör utformas, vilken ämnesundervisning eleven initialt kan delta i och i vilken omfattning detta kan ske är alltid en bedömning som måste göras individuellt utifrån den enskilda eleven. Utgångspunkten ska vara att eleven så snart möjligt ska delta fullt ut i undervisningen i alla ämnen.

För att detta ska vara möjligt krävs olika typer av språk- och kunskapsutvecklande insatser.

De insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen ska sammanfattas i den skriftliga individuella utvecklingsplanen. Bedömningen av elevens kunskaper kan i vissa fall även ge en signal om att en utredning om elevens behov av särskilt stöd bör göras och att ett åtgärdsprogram bör upprättas.

#### *Bedömningen ska ske skyndsamt*

Det finns, vilket är redovisat i tidigare avsnitt, en tydlig koppling mellan elevens tid i skolan och elevens resultat. Trots att elever som anländer sent till skolan har kortare tid på sig för att uppnå kunskapskraven, tar det alltför lång tid innan de får en undervisning som möter deras förutsättningar och behov. Skolan måste bemöda sig om att en nyanländ elev snarast får en undervisning som ger förutsättningar att uppnå kunskapskraven. Samtidigt som det är väsentligt att bedömningen av elevens kunskaper är väl underbyggd kan detta inte få ta alltför lång tid och på så sätt hindra eleven från att komma vidare i sin kunskapsutveckling. Bedömningen av en nyanländ elevs kunskaper bör därför ske skyndsamt och vara avslutad inom två månader från det att eleven anlät till skolan.

#### *Föreskrifter om underlaget för bedömningen*

Förslagen om bedömning av nyanlända elevers kunskaper ställer krav på ett kartläggningsmaterial som säkerställer en väl underbyggd och rättssäker tillämpning. Vi bedömer att ett väl utvecklat material med tydliga riktlinjer skulle ge skolorna ett bra stöd i arbetet med planeringen av undervisningen. Rege-

ringen bör därför få meddela föreskrifter om underlaget för bedömningen.

#### *Placering i årskurs*

**Förslag:** Rektorn ska skyndsamt och senast inom två månader från den nyanlända elevens ankomst till skolan besluta om placering i en årskurs och i en undervisningsgrupp. Eleven ska placeras i en årskurs som är lämplig med hänsyn till elevens ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt. Innan rektorn fattar beslut om placering i en årskurs ska elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig.

**Skälen för förslaget:** Som tidigare redovisats finns det forskning som visar att en viktig faktor för att nyanlända elever ska nå goda resultat i skolan är att de så snabbt som möjligt integreras med övriga elever. Samtidigt har olika utvärderingar visat att det tar alltför lång tid, ibland hela grundskoletiden, innan nyanlända elever får en grupp tillhörighet som är knuten till den ordinarie undervisningen.

I nu gällande skollag (2010:800) återfinns inte det som i den tidigare skollagen (1985:1100) reglerade att eleverna skulle organiseras i klasser. Det går visserligen att utläsa, bland annat i de paragrafer som reglerar särskilt stöd samt trygghet och studiero, att skollagen förutsätter att eleven har en tillhörighet i en undervisningsgrupp (3 kap. 11 § och 5 kap. 12 § skollagen). Vi menar att en tydlighet i skolförfattningarna om att nyanlända elever ska ha en tillhörighet i en undervisningsgrupp främjar integration och inkludering.

Elever som påbörjar utbildningen senare än när skolgången i Sverige normalt startar kan sakna tidigare skolgång eller ha en utbildningsbakgrund med stora brister. Om bedömningen av elevens kunskaper visar att elevens behov bättre skulle kunna tillmötesgå i någon annan årskurs än vad elevens ålder motiverar ska rektorn beakta detta vid beslut om placering i en årskurs. Det

är dock inte enbart elevens kunskapsnivå som ska vara avgörande för placering i årskurs. Elevens möjligheter till integration och kontakter med jämnåriga ska också beaktas. En sammantagen bedömning av de omständigheter som kan påverka elevens möjlighet att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål ska således göras innan beslut om placering i en viss årskurs fattas. Att en elev är nyanländ kan alltså aldrig ensamt utgöra ett tillräckligt skäl till att eleven slentrianmässigt placeras i en årskurs under den som eleven normalt tillhör enligt sin ålder.

Eftersom beslutet om vilken årskurs eleven ska placeras i får stora konsekvenser ska elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig innan beslutet fattas. Vårdnadshavarna ska inför sitt yttrande få information om betydelsen av val av årskurs. Vårdnadshavarna bör i detta sammanhang också delges information om rektorns övriga planering för den nyanlända elevens skolgång, exempelvis placering i förberedelseklass eller prioriterad timplan. En god information till den nyanlända elevens vårdnadshavare kan bidra till ökade möjligheter för vårdnadshavarna att stödja eleven i skolarbetet vilket i sin tur ökar möjligheten för eleven att nå kunskapskraven. Det är särskilt motiverat med information till nyanlända eftersom de kan förväntas ha begränsad kunskap om det svenska skolsystemet.

### 5.3 Garanterad undervisningstid

**Förslag:** Den garanterade undervisningstiden för en nyanländ elev inom grundskolan och motsvarande skolformer ska minst motsvara den undervisningstid som elever i samma årskurs har rätt till under den tid som återstår av utbildningen.

**Skälen för förslaget:** I skollagen anges den minsta garanterade undervisningstiden som varje elev ska ha under utbildningen i grundskolan och motsvarande skolformer (10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 § skollagen). I samma kapitel finns ett bemyndigande som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undervisningstid (10 kap. 6 § första stycket, punkten 1). Vidare beslutar huvudmannen efter förslag av rektorn hur tiden för de olika ämnena ska fördelas mellan årskurserna (9 kap. 4 § och 10 kap. 3 § skolförordningen [2011:185]). Huvudmannen ansvarar därmed för att undervisningstiden fördelas på ett sådant sätt så att eleverna ges så goda förutsättningar som möjligt att nå kunskapskraven.

Trots att det i lagen anges att den totala undervisningstiden gäller för varje elev så finns det inga bestämmelser som anger hur skolan ska hantera den garanterade undervisningstiden för elever som påbörjar utbildningen efter tidpunkten för ordinarie skolstart i Sverige. Det är uppenbart att en nyanländ elev, på grund av att eleven anlant flera år efter det att jämnåriga har börjat i skolan, inte kommer att hinna få så många timmars undervisning som anges i ovan nämnda bestämmelser. Som nämnts tidigare finns därutöver en tendens att nyanlända elever får mindre undervisningstid än övriga elever i samma årskurs. För att säkerställa nyanlända elevers rätt till utbildning i alla ämnen behövs därför ett förtydligande kring vad den garanterade



undervisningstiden betyder för dessa elever. Att undervisningstiden *minst* ska motsvara den undervisningstid som elever i samma årskurs har rätt till under den tid som återstår av utbildningen betyder att huvudmannen kan lägga ut mer undervisningstid om det bedöms ge eleverna de förutsättningar som behövs för att nå kunskapskraven.

#### 5.4 Prioriterad timplan

**Förslag:** Rektorn får fatta beslut om prioriterad timplan för en nyanländ elev om det bedöms öka elevens möjlighet att tillgodogöra sig de kunskaper i svenska språket som behövs för att följa och tillgodogöra sig undervisningen i andra ämnen. Prioriterad timplan innebär att undervisningstiden i ett eller flera ämnen, inklusive elevens val, omfördelas till förmån för ämnet svenska eller svenska som andraspråk. Beslut om prioriterad timplan får inte inskränka elevens möjligheter att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås och därutöver utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen. Beslut om prioriterad timplan kan fattas för sammanlagt högst ett år.

**Skälen för förslaget:** Enligt skolförordningen ska skolan skapa förutsättningar för att elever når de kunskapskrav som minst ska uppnås och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen. Det innebär att skolan måste organisera undervisningen för nyanlända elever så att de ges förutsättningar att utveckla kunskaper i alla skolans ämnen samtidigt som de inhämtar det svenska språket. Här kan det bedömas att bestämmelserna om studiehjälpen på modersmålet är tillämpliga. Det kan även bedömas att elevens förutsättningar bäst skulle tillgodoses genom att till viss del prioritera undervisning i ämnet svenska/ svenska som andraspråk. Den möjlighet skollagen i dag ger att göra avsteg från timplanen är anpassad studiegång som ges inom ramen för särskilt stöd (3 kap. 12 § skollagen). Som tidigare angetts innebär anpassad

studiegång att avvikelser kan göras, inte bara från timplanen och de ämnen som gäller för utbildningen, utan även från de mål som gäller för utbildningen. Det finns ingen begränsning vad gäller hur lång tid som anpassad studiegång kan gälla för en elev. Åtgärden om anpassad studiegång innebär därmed ofta att elevens möjligheter att nå kunskapskraven i samtliga ämnen begränsas. Ett beslut om anpassad studiegång kan därför överklagas till skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 16 §). Som tidigare redovisats visar dock Skolinspektionens granskningar att skolor tillämpar anpassad studiegång för nyanlända elever utan att beakta de bestämmelser som gäller för särskilt stöd. Det innebär att elevers rätt till utbildning begränsas utan att det alltid finns stöd i en utredning och utan att ett åtgärdsprogram har upprättats.

Det kan tyckas självklart att en elev, som inte har några kunskaper i det svenska språket, under en första tid i svensk skola kan behöva fokusera på att utveckla sina språkkunskaper. Förslaget innebär att en sådan utformning av undervisningen tydligt ska regleras så att likvärdigheten för eleven inte riskeras. Beslut om att omfördela tiden mellan olika ämnen (prioriterad timplan) för en nyanländ elev ska därför kunna göras om detta bedöms öka elevens förutsättningar att så snart som möjligt kunna följa och tillgodogöra sig undervisningen i andra ämnen. Detta ska dock bara kunna ske med de begränsningar som redogörs för nedan.

#### *Inriktning och omfattning i tid*

Kunskaper i det svenska språket är avgörande för att eleverna genom undervisningen ska kunna utveckla kunskaper i andra skolämnen. Prioriterad timplan ska därför innebära att antalet undervisningstimmar i ett eller flera ämnen får omfördelas till förmån för ämnet svenska eller svenska som andraspråk. Syftet är att öka elevens möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås för skolformen och i övrigt utvecklas så långt som

möjligt inom ramen för utbildningen. Vid tillämpningen av prioriterad timplan ska avvikelser från kunskapskrav därför inte kunna göras. I vilken omfattning undervisningstiden ska vara möjlig att omfördela ska utgå från en bedömning av den enskilda elevens behov. För att säkerställa elevens rätt till en likvärdig utbildning ska det dock finnas en tidsgräns för hur länge prioriterad timplan ska kunna tillämpas. Här föreslås att beslut om prioriterad timplan för en elev begränsas till ett år.

Det är viktigt att uppmärksamma att närhelst en anpassning av en elevs undervisning behöver göras i en sådan utsträckning att elevens möjligheter att nå kunskapskraven i samtliga ämnen begränsas, måste en sådan anpassning hanteras i enlighet med de bestämmelser som gäller för särskilt stöd. Om en elev efter ett år med prioriterad timplan fortfarande befaras att inte kunna uppnå kunskapskraven ska således en utredning om särskilt stöd inledas.

Vid överväganden om det ska fattas beslut om prioriterad timplan eller inledas en utredning om särskilt stöd bör vidare beaktas att skolor har möjlighet att lägga ut mer undervisningstid än den minsta garanterade undervisningstiden. Regeringen har i budgetproposition för 2013 avsatt medel för en treårig försöksverksamhet om utökad undervisningstid för nyanlända elever.

Med hänsyn till nuvarande reglering i skolförordningen bör bestämmelsen om prioriterad timplan föras in på förordningsnivå.

## 5.5 Förberedelseklass

<p><b>Förslag:</b> Förberedelseklasser får inrättas om huvudmannen anser att detta gynnar de nyanlända elevernas möjlighet att så snart som möjligt kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen. Syftet med förberedelseklasser ska vara att öka elevernas möjlighet att nå kunskapskraven.</p>
---

Rektorn får besluta att en elev som saknar tillräckliga kunskaper i det svenska språket för att kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen delvis ska undervisas i förberedelseklass.

Beslut om undervisning i förberedelseklass ska kunna fattas för högst ett år. Om det föreligger särskilda skäl får beslutet förlängas så att det avser en sammanlagd period om högst ett och ett halvt år. Om det finns synnerliga skäl får beslutet förlängas ytterligare så att det avser en sammanlagd period om högst två år.

En elevs undervisning i förberedelseklass i ett visst ämne ska avbrytas så snart eleven bedöms ha tillräckliga kunskaper för att kunna delta i den ordinarie undervisningen i det aktuella ämnet.

Undervisning i förberedelseklass ska såväl lokal- som verksamhetsmässigt äga rum i så nära anslutning till annan undervisning som möjligt. Om det finns särskilda skäl ska annan placering kunna göras.

**Skälen för förslaget:** Huvudmannen ansvarar för att organisera mottagandet av nyanlända elever utifrån det som bedöms fungera bäst för verksamheten och dess möjlighet att erbjuda nyanlända elever en väl fungerande introduktion till utbildningen i den svenska skolan. Som tidigare redovisats placeras nyanlända elever ibland direkt i en ordinarie undervisningsgrupp. Det är också vanligt att elever, med stöd i regleringarna kring särskild undervisningsgrupp, placeras i någon form av introduktionsklass. Vi menar att det inte finns skäl för att i författningarna begränsa mottagandet av nyanlända elever till förmån för någon av dessa undervisningsformer. Däremot finns det, som tidigare angetts, skäl att utforma författningarna kring mottagandet av nyanlända elever så att det inte automatiskt hanteras inom ramen för särskilt stöd.

Förslaget innebär att det blir möjligt för huvudmannen att organisera mottagandet av nyanlända elever genom undervisning

i förberedelseklasser, samtidigt som undervisningsformen tydligt regleras för att säkerställa likvärdigheten.

#### *Syftet med förberedelseklassen*

Syftet med förberedelseklassen ska vara att öka nyanlända elevers möjlighet att nå kunskapskraven. Förberedelseklassen ska fungera som en introduktion till den svenska skolan och förbereda eleven så att han eller hon så snart som möjligt ska kunna få undervisning fullt ut i den undervisningsgrupp som eleven normalt tillhör. En bedömning av hur snabbt detta kan ske och med vilket stöd ska utgå från den kartläggning av elevens kunskaper som görs när eleven anländer till skolan.

#### *En egen undervisningsform*

Förberedelseklassen ska omges av ett eget regelverk där syftet med undervisningsformen och ramarna för hur den kan organiseras tydligt framgår. Samtliga regleringar kring nyanlända elever ska gälla oavsett om eleven får sin undervisning i förberedelseklass eller följer den ordinarie undervisningen. Det innebär att undervisningen i huvudsak ska följa det som gäller för skolformen och att avvikelser från detta alltid ska ha stöd i de regleringar som omfattar nyanlända elever. Även om eleven under en begränsad period får huvuddelen av sin undervisning i en förberedelseklass ska eleven redan från början delta i vissa delar av den ordinarie undervisningen. Att en elev får viss del av undervisningen i förberedelseklass behöver inte betyda att eleven även omfattas av ett beslut om prioriterad timplan. I vilken mån eleven ska få viss del av undervisning i förberedelseklass och i vilken mån prioriterad timplan ska tillämpas kräver var för sig separata beslut.

### *Rutiner som främjar inkludering*

Som tidigare redovisats visar utvärderingar att det ofta finns stora brister i övergången mellan undervisning i förberedelseklass och reguljär undervisning. En åtgärd för att motverka denna brist är att reglera att eleven, i de fall han eller hon får undervisning i förberedelseklass, också skyndsamt får en tillhörighet i den undervisningsgrupp eleven normalt ska tillhöra. Det är viktigt att peka på det ömsesidiga intresset av att elever, som får viss del av undervisningen i förberedelseklass, har en tydlig tillhörighet i sin ordinarie undervisningsgrupp. Såväl de lärare som ska komma att undervisa eleven som klasskamraterna i elevens undervisningsgrupp och den nyanlända eleven gynnas av att kontakt knyts så tidigt som möjligt.

Var förberedelseklassen geografiskt är placerad är också något som kan påverka möjligheten till integrering. Om undervisningen i förberedelseklassen bedrivs alltför långt från övrig verksamhet kan det skapa inläsningseffekter som riskerar att begränsa den enskilda elevens förutsättningar att successivt slussas ut i ordinarie undervisning. Den geografiska placeringen av förberedelseklassen får inte försvåra för eleven att integreras och utveckla tillhörighet i den undervisningsgrupp som eleven är placerad i och som han eller hon slutligen ska tillhöra fullt ut. Förberedelseklassen bör därför i förläggas i så nära anslutning till annan undervisning som möjligt.

### *En tidsbegränsad undervisningsform*

Som tidigare redovisats under avsnitt 4.4.2 visar flera studier att tiden i introduktionsklasser för elever som anlänt efter ordinarie skolstart tenderar att bli allt för lång, framförallt för elever som anländer i de högre årskurserna. Detta riskerar att skapa åtskillnad och segregering och kan leda till att kategoriseringar av elever blir permanenta. Det ska därför finnas en tidsgräns för hur länge en elev kan få delar av undervisningen i förberedelse-

klass. Vi menar att en tidsgräns på högst ett år är rimlig som introduktion till den svenska skolan. Det innebär inte att eleven efter ett år förväntas befinna sig på en sådan språklig nivå så att han eller hon inte behöver stöd för att kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen. En elev som anländer sent efter den ordinarie skolstarten kan komma att behöva olika former av stöd en lång tid under sin utbildning, inom ramen för undervisning i sin ordinarie undervisningsgrupp. Det är således väsentligt att en nyanländ elev inte slentrianmässigt får sin undervisning i förberedelseklass utan att behovet kontinuerligt följs upp. Så snart eleven bedöms kunna följa den ordinarie undervisningen i ett ämne ska undervisningen i förberedelseklassen upphöra beträffande det ämnet. Det innebär att undervisningen i olika ämnen successivt flyttas över till den ordinarie undervisningen.

Om det föreligger särskilda skäl bör beslutet om delvis undervisning i förberedelseklass kunna förlängas så att det avser en sammanlagd period om högst ett och ett halvt år. Om det finns synnerliga skäl bör beslutet kunna förlängas ytterligare, så att det avser en sammanlagd period om högst två år. Sådana synnerliga skäl kan vara att en elev påbörjar sin utbildning mycket sent och på grund av bristande eller total avsaknad av tidigare skolgång inte har tillägnat sig ett skriftspråk.

Om det efter två år fortfarande visar sig att eleven inte har förutsättningar att följa ordinarie undervisning kan detta bero på att eleven har behov av specialpedagogiska insatser. Detta bör i så fall hanteras inom ramen för särskilt stöd enligt 3 kap. skollagen. Ett beslut om specialpedagogiska insatser inom ramen för särskilt stöd kan dock i ett enskilt fall behöva beslutas mycket tidigare. I vissa fall kanske en utredning om särskilt stöd behöver inledas direkt efter kartläggningen av en elevs kunskaper.

Som nämnts tidigare ska undervisning i förberedelseklass inte anses utgöra särskilt stöd utan fungera som en introduktion till den svenska skolan. Regleringen av förberedelseklassen kommer, i och med vad som här föreslås, att vara reglerad utifrån nyanlända elevers behov såväl när det gäller undervisning som när

det gäller möjlighet till integration. Det innebär att det regleras var förberedelseklassen geografiskt bör placeras, att endast viss del av den totala undervisningstiden kan ske i förberedelseklass samt att den tid som en elev kan få del av denna undervisningsform begränsas. Detta innebär att den reglering som föreslås för förberedelseklassen kommer att skilja sig från regleringen om särskild undervisningsgrupp, d.v.s. den form av särskilt stöd som kan ges utanför klassens ram till elever med specialpedagogiska behov.

## 5.6 Särskilt stöd

**Förslag:** Beslut om undervisning i förberedelseklass eller prioriterad timplan ska inte hanteras inom ramen för särskilt stöd. Det är endast om det befaras att eleven inte kommer att nå kunskapskraven trots åtgärder för nyanlända som anges i lag eller förordning som åtgärdsprogram ska upprättas.

**Skälen för förslaget:** Enligt 3 kap. 8 § skollagen ansvarar rektor för att se till att ett elevs behov av särskilt stöd skyndsamt utreds om det framkommer att eleven befaras att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd och ett åtgärdsprogram ska upprättas. Rätten till särskilt stöd gäller alla elever oavsett om de omfattas av skolplikt eller om de har rätt till utbildning enligt 29 kap. 2 §.

Som nämnts tidigare bör sådana insatser som föreslås i denna promemoria, dvs. delvis undervisning i förberedelseklass och prioriterad timplan, inte anses utgöra särskilt stöd utan en introduktion till den svenska skolan.

Redan när eleven anländer till skolan och bedömningen av eleven kunskaper görs kan skolan befaras att eleven kommer att ha svårt att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Behov av



stöd kan dock bero på de omständigheter som det innebär att börja skolan i ett annat land med ett annat modersmål. Det kan därför bedömas att eleven inte skulle ha haft några svårigheter att tillägna sig undervisningen om han eller hon varit kvar i sitt hemland. Om skolan bedömer att eleven genom sådana åtgärder som i denna promemoria föreslås vara möjliga att sätta in för nyanlända elever, dvs. prioriterad timplan och undervisning i förberedelseklass, har förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ett åtgärdsprogram inte upprättas.

I ett annat fall kan skolan befara att eleven, även om sådana insatser som föreslås i denna promemoria sätts in, inte kommer att nå kunskapskraven. I sådana fall ansvarar rektor för att behovet av särskilt stöd skyndsamt utreds. Om utredningen visar att eleven är i behov av särskilt stöd ska han eller hon ges sådant stöd enligt 3 kap. 6-12 §§ skollagen

En utredning om särskilt stöd ska initieras när skäl därtill föreligger. Omständigheter som ska föranleda att en sådan utredning ska inledas beträffande en nyanländ elev kan framkomma redan vid den bedömning som ska göras av en nyanländ elevs kunskaper eller i ett senare skede.

## 5.7 Skolplikt och rätt till utbildning

Skolplikt är en av hörnstenarna i det svenska utbildningssystemet och motsvaras av en rätt till likvärdig utbildning för eleven, (prop. 2009/10:165, del 1, s 333). I praktiken är rätten till utbildning det väsentliga. Skolplikten är endast ett medel att säkerställa att barnet genom det offentliga skolväsendet eller på annat sätt verkligen får nödvändig utbildning.

Som framgår av avsnitt 5.1 har de elever som omfattas av den föreslagna definitionen nyanlända elever antingen skolplikt eller rätt till utbildning enligt gällande rätt. Alla barn och elever som omfattas av nämnda definition omfattas också av den föreslagna regleringen avseende mottagande och undervisning av nyanlända.

Av de som omfattas av definitionen är det dock endast de som är svenska medborgare, har permanent uppehållstillstånd eller vissa former av tidsbegränsade uppehållstillstånd som omfattas av bestämmelser om skolplikt.

Som tidigare redovisats finns i dag en stor grupp elever som trots skolplikt inte får nio års grundskoleutbildning. Dessutom växer gruppen elever som, på grund av att de anländer mycket sent till skolan, går mindre än fyra år i skolan. För att säkerställa rätten till likvärdig utbildning för dessa elever behöver det införas nya bestämmelser om skolpliktens fullgörande. Genom att nya bestämmelser om skolplikt införs för nyanlända elever behöver samtidigt nuvarande reglering avseende skolplikten ändras i vissa delar.

### 5.7.1 Skolplikt för nyanlända elever

*Förtydligande av när skolplikten inträder*

**Förslag:** Ett förtydligande om när skolplikten inträder för nyanlända ska införas.

**Skälen för förslaget:** Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt under vissa förutsättningar. Skollagen definierar alla människor under 18 år som barn (1 kap. 10 §). Skolplikten inträder vid höstterminen det år barnet fyller sju år eller, om det finns särskilda skäl, vid åtta års ålder (7 kap. 10 §). Det finns dock inte angivet när skolplikten inträder för barn som kommer till Sverige efter ordinarie skolstart. För att det ska vara möjligt att reglera fullgörande av skolplikten för nyanlända elever och därmed säkerställa deras rätt till likvärdig utbildning behöver det tydligt framgå av skollagen när skolplikten för nyanlända elever inträder. Detta bör dock inte gälla sådana nyanlända elever som undantas från skolplikt enligt 7 kap. 2 § andra och tredje styckena.

Enligt 7 kap. 2 § första stycket gäller skolplikt barn som är bosatta i Sverige. Skolplikten gäller dock inte barn som varaktigt vistats utomlands eller vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att de ska gå i skola (7 kap. 2 § andra stycket). Skolplikt gäller enligt 7 kap. 2 § tredje stycket inte heller barn som anges i 29 kap. 2 § andra stycket. Exempel på kategorier som undantas från skolplikt är barn som har vissa tidsbegränsade uppehållstillstånd eller är asylsökande. Dessa har dock samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn. Barn som är svenska medborgare, har permanent uppehållstillstånd eller vissa andra tidsbegränsade uppehållstillstånd undantas dock inte från skolplikten. För dem bör skolplikten inträda när de inflyttat till Sverige.

*Skolplikten ska inte inträda efter 16 års ålder*

**Förslag:** Barn som inte har haft skolplikt eller vars skolplikt upphört före det kalenderår då de fyller 16 år, ska inte heller ha skolplikt därefter.

**Skälen för förslaget:** Huvudregeln i skollagen är att skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det nionde året eller, om eleven går i specialskolan, det tionde året efter att eleven börjat fullgöra skolplikten (7 kap. 12 §). Det framgår dock av lagen att skolplikten upphör senast när eleven fyller 18 år (7 kap. 13 §). Endast sådan skolgång som avses i skollagen beaktas vid tillämpning av bestämmelserna. En elev som anländer till Sverige efter 16 års ålder har således enligt lagens ordalydelse skolplikt fram till dess att eleven fyller 18 år, eftersom eleven inte fullgjort någon del av skolplikten. Så synes dock lagstiftningen inte ha tolkats i praxis. I praktiken verkar elever som anländer efter 16 års ålder inte anses omfattas av skolplikt. Vi anser inte att det finns skäl att ändra på praxis i detta hänseende. Vi föreslår därför att skolplikt inte ska gälla för barn som inte haft eller vars skolplikt har upphört före 16 års ålder.

De ungdomar som kan komma i fråga för den föreslagna bestämmelsen är bl.a. de elever som kommer till Sverige för första gången det kalenderår de fyller 16 år eller senare. Vidare omfattas elever som kommer till Sverige det kalenderår de fyller 16 år eller senare, men för vilka skolplikt dels har inträtt under en tidigare vistelse i Sverige, dels har upphört därför att de flyttat ut från landet och därefter inte uppkommit på nytt före det kalenderår då eleven fyller 16 år. Även elever vars skolplikt upphört i förtid av andra skäl, t.ex. på grund av sjukdom, kommer att beröras av förslaget.

#### *Skolpliktens upphörande*

**Förslag:** Skolplikt ska fortsatt gälla för nyanlända elever som vid utgången av högsta årskursen inte har uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk eller behörighet till International Baccalaureate eller annan internationell utbildning motsvarande gymnasieskolan.

Beslut om upphörande av skolplikt efter utgången av högsta årskursen ska prövas av hemkommunen eller, för elev i specialskolan, av Specialpedagogiska skolmyndigheten. Beslutet ska kunna gå att överklaga till Skolväsendets överklagandenämnd.

Bestämmelsen om skolplikt efter utgången av högsta årskursen gäller inte elever i grundsärskolan eller specialskolan, om de får undervisning enligt grundsärskolans kursplaner, och inte heller elever som fullgör skolplikten i internationell skola på grundskolenivå.

**Skälen för förslaget:** Den tid som en nyanländ elev spenderat i den svenska skolan framstår som en av de tydligaste förklaringsfaktorerna för elevens skolresultat. Utvärderingar visar att ju äldre eleven är vid invandringstillfället, desto sämre resultat tenderar eleven att uppnå.

De elever som kan komma i fråga för fortsatt fullgörande av skolplikt har som längst gått fyra år i svensk skola. Förslaget innebär att de kan ha skolplikt i högst två år till, dvs. som längst i totalt sex år. Dessa elever får därmed inte förlängd skolplikt i jämförelse med övriga elever, som huvudsakligen har skolplikt i nio år. De kommer tvärtom att gå betydligt kortare tid i svensk skola. De elever som börjar skolan först i årskurs 9 får som längst två till tre års skolplikt.

Skolpliktens längd kan, som tidigare nämnts, variera även för de icke nyanlända eleverna. Skolplikten inträder normalt vid sju års ålder. Om det finns särskilda skäl får dock barnet börja fullgöra sin skolplikt först vid höstterminen det kalenderår eleven fyller åtta år (7 kap. 10 § skollagen). Om ett barns vårdnadshavare begär det kan dock ett barn börja skolan redan vid 6 års ålder (7 kap. 11 §). Rektorns beslut att låta en elev gå om en årskurs innebär som regel att skolplikten förlängs med ett år (7 kap. 13 § skollagen och 4 kap. 5 § skolförordningen). Skolplikten kan också upphöra i förtid om eleven uppfyller gällande kunskapskrav (7 kap. 14 § skollagen). Redan i dag kan därmed en individuell anpassning av skolpliktens längd göras för alla elever, beroende på deras behov och förutsättningar.

För de elever som inte uppnår gällande kunskapskrav är risken stor att de senare i livet får stora svårigheter att klara konkurrensen på arbetsmarknaden. Detta innebär inte bara stora personliga förluster för den enskilda eleven utan även stora kostnader för samhället. I skolplikten ligger därför ett ömsesidigt ansvar för såväl skolan som eleven. Skolan ska ge eleven så goda förutsättningar som möjligt att nå kunskapskraven och eleven förväntas närvara och ta del av undervisningen, normalt sett under nio år.

Det kan därför vara motiverat att de nyanlända elever som vid utgången av årskurs 9 inte gått mer än fyra läsår i skolan och därmed inte har haft samma möjligheter till undervisning som andra elever, ska fortsätta att fullgöra skolplikten i ytterligare två år eller tills vissa kunskapskrav är uppfyllda. Genom att låta skolplikten omfatta även dessa elever kan de också ges samma

rättigheter och förmåner som elever i grundskolan har, vilket utvecklas vidare nedan. Forskning visar dessutom att en av de viktigaste faktorerna för att undvika utanförskap är att behålla elever i skolan så länge som möjligt. Om en icke nyanländ elevs skolplikt ska upphöra i förtid, dvs. före utgången av den högsta årskursen, måste som huvudregel eleven ha uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås i alla ämnen. Det kan dock finnas skäl att inte kräva att nyanlända elever som fullgör skolplikten efter årskurs 9 ska ha uppnått kunskapskraven i samtliga ämnen för att skolplikten ska upphöra före 18 års ålder. Ett stort hinder för nyanlända elever att komma ut på arbetsmarknaden eller studera vidare är bristande kunskaper i svenska. Bristande kunskaper i svenska är också ofta ett hinder för individens möjligheter till integration i det svenska samhället. Skolpliktens upphörande bör därför tydligt kopplas till de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk.

Nyanlända elever som har lång skolbakgrund bakom sig och utmärkta resultat i övriga ämnen kan ha goda möjligheter att studera vidare på en internationell utbildning motsvarande gymnasieutbildning och därmed förutsättningar att komma in på arbetsmarknaden, trots brister i det svenska språket.

För närvarande finns det i Sverige tre internationella utbildningar på motsvarande gymnasienivå; programmet International Baccalaureate (IB) samt fransk och tysk utbildning. Om en elev blir antagen till en sådan internationell skola bör skolplikten upphöra. Det får dock ankomma på eleven att uppvisa antagningsbesked eller motsvarande, eftersom det inte kan förväntas att den svenska skolan ska kunna bedöma om behörighet till en internationell utbildning är uppfylld.

Frågan om skolpliktens upphörande ska prövas av hemkommunen eller, för elever i specialskolan, av Specialpedagogiska skolmyndigheten. En rätt att överklaga hemkommunens eller Specialpedagogiska skolmyndighetens beslut till Skolväsendets överklagandenämnd ska införas.

En elev som har gått i grundsärskolan och en elev inom specialskolan som får undervisning enligt grundsärskolans kursplan har alltid rätt att tas emot i gymnasiesärskolan (18 kap. 8 § skollagen). Betyg ska endast sättas om eleven eller elevens vårdnadshavare begär det (11 kap. 19 §). Bestämmelsen om fortsatt fullgörande av skolplikt för nyanlända elever ska därför inte gälla elever som går i grundsärskola eller specialskola, om de får undervisning enligt grundsärskolans kursplaner.

Det finns även möjlighet för elever som endast befinner sig en kortare tid i landet eller har andra särskilda skäl att få fullgöra sin skolplikt i en internationell skola på grundskolenivå (24 kap. 2 §). En sådan utbildning syftar till att förmedla kunskaper och färdigheter som underlättar fortsatt skolgång utomlands. Sådana utbildningar ger undervisning i svenska i den omfattning som de elever som är bosatta i Sverige under en kort tid behöver. Ett beslut om att en elev som har skolplikt får fullgöra denna i en internationell grundskola får anses innefatta ett ställningstagande att eleven inte har behov av svenskundervisning. Det är därför inte rimligt att kräva att eleven efter grundskolan ska fortsätta fullgöra skolplikt inom ramen för den svenska skolan tills det lägsta kunskapskravet i något av svenskämnen är uppnått. Skollagen kan inte heller reglera en utökad skolplikt för en elev i internationell grundskola som ska fullgöras inom den internationella utbildningen på grundskole- eller gymnasienivå.

*Fullgörande av skolplikten inom gymnasieskolan*

**Förslag:** En elev som ska fortsätta fullgöra skolplikt efter utgången av högsta årskursen får erbjudas att fullgöra skolplikten inom ramen för sådana introduktionsprogram i gymnasieskolan som saknar behörighetskrav.

En elev som fullgör sin skolplikt i gymnasieskolan ska ha samma rätt till särskilt stöd och skolmåltider som elever i grundskolan. Om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen även ordna skolskjuts för en sådan elev.

**Skälen för förslaget:** Det kan av flera orsaker vara svårt att inom grundskolan organisera utbildningen med god kvalitet för de elever som fortsätter att fullgöra skolplikt efter utgången av högsta årskursen. En lösning kan då vara att få möjlighet att fullgöra skolplikten tillsammans med jämnåriga elever inom gymnasieskolan. Detta skulle kunna ge en positiv inverkan på elevernas motivation att slutföra utbildningen och även motverka en känsla av stigmatisering och misslyckande. Att gå i skolan tillsammans med jämnåriga elever kan även påverka de nyanlända elevernas möjlighet till integration. Genom att fortsätta fullgöra skolplikten inom något av gymnasieskolans introduktionsprogram ökar även möjligheten att kunna läsa gymnasiekurser i de ämnen där eleven redan uppnått grundskolans kunskapskrav.

Enligt skollagen ska alla elever ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål (3 kap. 3 §). Beslut om huruvida en nyanländ elev ska fortsätta fullgöra skolplikten inom gymnasieskolan eller den obligatoriska skolan måste därmed utgå ifrån vad som bedöms vara det bästa för elevens utveckling.



De gymnasieprogram som kan bli aktuella är de introduktionsprogram som saknar behörighetskrav, vilka är preparandutbildning, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintrouktion (17 kap. 3 § skollagen). De olika programmen riktar sig dock till olika elevkategorier. För att få gå språkintrouktion krävs enligt gällande rätt att eleven är nyligen anländ, inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram och att eleven behöver en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning (17 kap. 12 §).

Vad de olika introduktionsprogrammen ska och får innehålla är reglerat i gymnasieförordningen (2010:2039). När det gäller språkintrouktion framgår av 6 kap. 7 § att utbildningen ska innehålla undervisning i grundskoleämnena svenska eller svenska som andraspråk. I övrigt ska språkintrouktionen utformas utifrån den bedömning som ska göras av elevens kunskapsutveckling i övriga ämnen och innehålla de ämnen och kurser som eleven behöver för sin fortsatta utbildning. Utbildningen får innehålla grundskoleämnena som eleven inte har godkända betyg i och kurser i gymnasieskoleämnena.

Alla elever som är nyanlända kommer, som tidigare nämnts, inte vid utgången av den högsta årskursen att tillhöra målgruppen för språkintrouktion, även om de inte uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås i svenska eller svenska som andraspråk. En elev som enligt definitionen tillhör kategorin nyanlända kan ha hunnit gå flera år i skola före utgången av den högsta årskursen. Under dessa år kan eleven ha tillägnat sig så pass mycket svenska så att eleven inte är aktuell för språkintrouktion även om han eller hon inte uppnått de lägsta kunskapskraven. Eleven har då möjlighet att gå ett annat introduktionsprogram och inom ramen för detta utveckla sina kunskaper i svenska.

I praktiken innebär förslaget att vissa elever som annars inte skulle ha gått gymnasieskolan, nu kommer att göra det inom ramen för en förlängd skolplikt. Förslaget kommer vidare förmodligen att innebära att vissa elever som i dag går

gymnasieskolans språkintröduktion i stället kan komma att fullgöra fortsatt skolplikt inom grundskolan. Detta bör dock inte innebära några strukturella förändringar av de introduktionsprogram som i dag finns inom gymnasieskolan. Oavsett om eleven efter utgången av högsta årskursen fortsätter att fullgöra skolplikten i grundskolan eller inom ramen för gymnasieskolan ska skolplikten upphöra när eleven uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås i svenska eller svenska som andraspråk alternativt behörighet till viss internationell utbildning. Elevens rätt att på frivillig väg kunna fullgöra sin utbildning i grundskolan, grundsärskolan eller specialskolan ska dock fortsatt gälla (7 kap. 15 §).

Det finns inte skäl att elever som är skyldiga att fortsätta att fullgöra skolplikt efter utgången av högsta årskursen ska få sämre villkor än andra skolpliktiga elever, bara för att de fullgör skolplikten inom ramen för gymnasieskolan. En elev som fullgör skolplikten inom ramen för gymnasieskolan bör därför ha samma rätt till särskilt stöd och till näringsriktiga skolmältider som elever som fullgör skolplikt i grundskolan. De bör också kunna få skolskjuts på samma villkor som för elever i fristående grundskolor.

### 5.7.2 Ändringar av nu gällande regleringarna om skolplikt

*Bestämmelserna om upphörande av skolplikten ska justeras och förtydligas*

**Förslag:** Befintlig huvudregel om skolpliktens upphörande, som innebär att skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det nionde året eller, om eleven går i specialskolan, det tionde året, efter att eleven börjat fullgöra skolplikten, ska ändras. Huvudregeln ska i stället vara att skolplikten upphör vid utgången av den högsta årskursen i den skolform där eleven fullgör sin skolplikt.

Den befintliga bestämmelsen om senare upphörande av skolplikten ska fortfarande omfatta de elever som efter nio, eller i specialskolan, tio års skolgång fortfarande inte har gått ut högsta årskursen. Som framgått av avsnitt 5.6.1 kompletteras sistnämnda bestämmelse av en bestämmelse om senare upphörande av skolplikten för en elev som gått i skola kortare tid än fyra år när skolplikten annars skulle ha upphört.

**Skälen för förslaget:** För de elever som tillbringar hela sin skoltid i det svenska skolsystemet uppkommer sällan problem kring tolkningen av skolplikten. Skolplikten inträder normalt vid sju eller i vissa fall åtta års ålder, och upphör för de flesta elever nio år senare, dvs. vid 16 års ålder (7 kap. 10 § och 12 § skollagen). Det uttrycks i skollagen på så sätt att skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det nionde året, eller om eleven går i specialskolan, det tionde året efter det att eleven börjat fullgöra skolplikten. Skolplikten kan upphöra senare, vilket gäller elever som gått nio eller, i specialskolan, tio år i skola utan att ha gått ut högsta årskursen. För dessa elever upphör skolplikten ett år senare, dock senast vid 18 års ålder (7 kap. 13 §). I praktiken blir denna bestämmelse oftast aktuell för

de elever som börjat skolan vid ordinarie skolstart, men gått om en årskurs. Skolplikten kan också upphöra i förtid, om en elev före nio års skolgång har uppnått de lägsta kunskapskraven i sin skolform (7 kap. 14 §). Slutligen finns en rätt för en elev i grundskolan, grundsärskolan eller specialskolan att på frivillig väg slutföra den högsta årskursen, även om skolplikten upphört dessförinnan (7 kap. 15 §).

Huvudregeln är således att skolplikten upphör vid utgången av nionde året eller i specialskolan, det tionde året. En nyanländ elev som börjar skolan vid 15 års ålder har med andra ord enligt lagens ordalydelse skolplikt i nio eller tio år framåt. Eftersom skollagen enbart reglerar den svenska skolan räknas inte skolgång i utländsk skola som fullgörande av skolplikt. Skollagen begränsar dock skolplikten till att gälla barn, dvs. människor under 18 år (1 kap. 10 § och 7 kap. 2 §). Det innebär att en elev som påbörjar utbildningen i tonåren enligt lagens ordalydelse har skolplikt till 18 års ålder, såvida inte de lägsta kunskapskraven är uppfyllda innan dess. Som framgått av detta avsnitt tillämpas dock inte bestämmelserna på detta sätt i praktiken.

Såväl de allmänna bestämmelserna om grundskolan (10 kap. 3 § skollagen) som bestämmelserna i grundskolans tim- och läroplan utgår från att utbildningen utgörs av nio årskurser. I timplanen som är en bilaga till skollagen anges endast den totala undervisningstiden för varje ämne. Huvudmannen ska enligt skolförordningen besluta om fördelning av undervisningen mellan årskurserna (9 kap. 4 § skolförordningen). Elevens kunskapsutveckling ska bedömas mot kunskapskraven som finns i årskurs 3, 6 och 9 (9 kap. 2 § skolförordningen).

Dessa bestämmelser tyder på att eleven förväntas avsluta sina studier i den obligatoriska skolan efter utgången av årskurs 9, eller i specialskolan, årskurs 10. Huvudregeln om skolpliktens upphörande behöver således ändras dels för att bättre stämma överens med övriga bestämmelser om elevernas utbildning mot målen, dels för att bestämmelserna om skolplikt ska bli tydligare, dels för att det ska bli möjligt att på ett ändamålsenligt sätt

införa nya bestämmelser om skolplikt för nyanlända elever i regleringen om skolplikt.

Mot denna bakgrund föreslås att skolplikten normalt ska upphöra för alla elever vid utgången av högsta årskursen, i stället för efter det nionde eller tionde året. Som framgått av avsnitt 5.7.1 föreslås även en ny bestämmelse om senare upphörande av skolplikten för nyanlända elever som vid utgången av högsta årskursen gått i skolan i kortare tid än fyra år.

#### *Förlängd skolplikt*

**Förslag:** Skolplikt ska kunna gälla till och med vårterminen det kalenderår när en elev fyller 18 år.

**Skälen för förslaget:** I nu gällande bestämmelser kan skolplikten inte förlängas längre än till det att eleven fyller 18 år (7 kap. 13 § skollagen). Det innebär i praktiken att elever kan sluta sin skolgång mitt under en termin, vilket kan försvåra planeringen av undervisningen. Den skärpning av skolplikten som föreslås i denna promemoria innebär att fler elever än tidigare kommer att fullgöra sin skolplikt till och med 18 års ålder. För att detta ska vara hanterbart ur ett verksamhetsperspektiv föreslår vi att skolplikten ska kunna gälla *till och med utgången av vårterminen det kalenderår när eleven fyller 18 år*. Detta möjliggör en sammanhållande undervisning som kan planeras utifrån ett läsårsperspektiv. Det innebär dock att elever som fyller 18 år under vårterminen har skolplikt även en tid efter 18-årsdagen.

Möjligheterna till fortsatt utbildning eller arbete efter skolpliktens upphörande är större om eleven så långt som möjligt fullgjort sin utbildning i grundskola eller gymnasieskola. Nyanlända elever får ofta en betydligt kortare skolgång än icke nyanlända elever. Förslaget att skolplikten ska kunna gälla till och med utgången av vårterminen det kalenderår när eleven fyller 18 år syftar därför också till att tydligt markera vikten av utbildning och understryka både samhällets och elevens behov av

att han eller hon tillägnar sig kunskaper i framför allt svenska språket.

I gällande rätt finns möjlighet till vitesförelägganden riktat mot vårdnadshavaren till en elev som inte fullgör sin skolgång (7 kap. 23 §). Det föreslås dock inte att sanktioner ska införas mot elever som fyllt 18 år, men underlåter att uppfylla sin skolplikt.

*Bestämmelsen om prövning av skolpliktens förlängning ska upphöra*

**Förslag:** Bestämmelsen om prövning av skolpliktens förlängning för elev som gått i skolan i nio läsår, eller för specialskolan, tio läsår, utan att ha gått ut högsta årskursen ska upphöra.

**Skälen för förslaget:** Enligt 7 kap. 13 § första stycket skollagen upphör skolplikten ett år senare, dock senast när eleven fyller 18 år för en elev som inte har gått ut högsta årskursen när skolplikten annars skulle ha upphört (dvs. efter nio års, eller för elever i specialskolan, tio års skolgång). I paragrafens andra stycke anges att frågan om skolpliktens förlängning enligt första stycket prövas av hemkommunen, eller när det gäller specialskolan, Specialpedagogiska skolmyndigheten. Eftersom det följer direkt av lagtexten att skolplikten i nu aktuella fall ska upphöra ett år senare finns det dock ingen möjlighet att vid denna prövning ta hänsyn till andra faktorer än om eleven faktiskt har gått nio eller tio år i skolan utan att ha gått ut högsta årskursen. Om så är fallet ska elevens skolplikt upphöra ett år senare. Eftersom den prövning som hemkommunen eller Specialpedagogiska skolmyndigheten ska göra enligt 7 kap. 13 § andra stycket inte fyller någon reell funktion bör en sådan prövning inte längre göras och bestämmelsen om den prövningen upphävas.

Det som i praktiken blir avgörande för frågan om skolpliktens förlängning är rektorns möjlighet att besluta att en elev

vid slutet av ett läsår inte ska flyttas till närmast högre årskurs, om detta med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven (4 kap. 5 § skolförordningen). Det kan finnas skäl att i framtiden se över om denna reglering bör ligga på lagnivå och om rektorns beslut bör kunna överklagas. Denna fråga bör dock lämpligen ses över i samband med att andra frågor som rör skolgången för alla elever, inte enbart de nyanlända, ses över.





## 6 Konsekvensutredning

### 6.1 Konsekvenser för kommunernas självstyre

De förslag till regleringar som presenteras i denna departementsskrivelse syftar till att tydliggöra vad som ska gälla där författningarna tidigare varit oklara eller där författningsregleringar saknats. I detta kapitel redogörs för i vilken mån förslagen får konsekvenser för kommunernas självstyrelse.

Något krav att skyndsamt göra en bedömning av elevernas kunskaper och att använda ett nationellt framtaget kartläggningsmaterial eller annat underlag av motsvarande kvalitet samt att använda detta som underlag för årskursplacering finns inte i dag. Enligt gällande rätt ställs dock krav på att skolan kontinuerligt följer upp elevernas kunskaper. Det ställs även krav på att eleven har en årskursplacering. Den begränsning av kommunernas självstyre som görs genom förslaget är således att det anges att en skyndsamt bedömning av elevernas kunskaper ska ske, att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilket underlag som ska användas för att bedöma nyanlända elevernas kunskaper samt att resultatet av denna bedömning ska vägas in vid årskursplaceringen.

Förslagen avgränsar det stöd som en nyanländ elev kan behöva, på grund av att eleven börjar skolan i ett annat land med ett annat modersmål, från det som i skollagen anges som särskilt stöd. Det innebär att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas om skolan bedömer att eleven har förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås genom sådana åtgärder som föreslås i denna promemoria, dvs. prioriterad timplan och undervisning i förberedelseklass. Förslaget innebär därmed att kommunerna kommer att hantera en reglering som är bättre anpassad till såväl elevernas som kommunernas behov än gällande regelverk.

Det föreslås även att det ska införas en möjlighet att inrätta förberedelseklasser för nyanlända elever och att undervisningstiden i förberedelseklass får vara högst två år. För många kommuner och skolor innebär det i praktiken ingen större förändring eftersom många skolor redan har valt en sådan organisatorisk lösning. Tidigare har det enda författningsstöd som skolor, vilka anordnat förberedelseklass eller motsvarande, kunnat åberopa varit bestämmelserna om särskild undervisningsgrupp. Syftet med en sådan grupp är dock att ge specialpedagogiskt stöd, medan syftet med förberedelseklassen är att introducera nyanlända elever till den svenska skolan. Behov av undervisning i förberedelseklass hanteras enligt förslaget i denna promemoria inom ramen för en ny reglering som är anpassad till att det är fråga om en introduktionsperiod för nyanlända elever och i sådana fall upprättas inte åtgärdsprogram.

Vidare föreslås att den garanterade undervisningstiden för en nyanländ elev inom grundskolan och motsvarande skolformer minst ska motsvara den undervisningstid som elever i samma årskurs har rätt till under den tid som återstår av utbildningen. Idag ska den totala undervisningstiden för varje elev motsvara minst 6 665 timmar. Förslaget utgår ifrån att det är orimligt att garantera en elev som påbörjat utbildningen sent, och därmed inte kommer att gå nio år i skolan, lika mycket undervisningstid som de elever som påbörjade utbildningen vid ordinarie skolstart. Förslaget innebär en begränsning av den garanterade

undervisningstiden så att den motsvarar den undervisningstid som elever i samma årskurs beräknas få under den tid som återstår av utbildningen. Ett minimikrav finns med andra ord redan. Förslaget lättar upp detta krav och innebär således inget ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

Förslaget om en förlängd skolplikt för elever som inflyttat efter ordinarie skolstart och som gått mindre än fyra år i skolan när skolplikten normalt upphör innebär ett utökat åliggande för kommunerna och inverkar därmed på kommunernas självstyre. I skollagen finns dock redan idag en reglering i 7 kap. 15 § som ger de elever som inte uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås för skolformen rätt att slutföra utbildningen under ytterligare två år efter skolpliktens upphörande. Skolan är med andra ord redan idag skyldig att erbjuda undervisning för dessa elever i ytterligare två år. Några av dessa elever kan genom förslagen komma att utgöras av elever som inte själva väljer att slutföra utbildningen efter utgången av den högsta årskursen eftersom de har skolplikt.

När det gäller den yttersta åldersgränsen för skolplikten innebär gällande rätt att skolplikten kan förlängas längst till och med den tidpunkt då eleven fyller 18 år. Det innebär att skolplikten för enskilda elever kan upphöra mitt under terminerna. Förslaget att skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det kalenderår eleven fyller 18 år innebär att kommunerna får ansvara för skolplikten för vissa elever längre tid än tidigare. Det gäller elever som fyller år på våren och därmed kan få skolplikt efter det att de fyllt 18 år. Samtidigt innebär den tid som kommunens ansvar för skolplikten för andra elever (de som fyller på hösten och endast är 17 år när skolplikten upphör) blir kortare. Förslaget innebär framför allt att kommunerna, i och med att alla elever ska gå färdigt ett påbörjat läsår, ges större förutsättningar att planera utbildningen.

Uttrycket ”nyligen anlända ungdomar” som används i regleringen om språkintröduktion föreslås ersättas med uttrycket ”nyanlända”. Det innebär en begränsning av hur lång tid en elev kan anses vara nyanländ i detta sammanhang. Syftet

med ändringen är att undvika de tolkningssvårigheter som skulle kunna uppstå om skollagen innehöll två olika uttryck för i huvudsak samma målgrupp. Däremot begränsas inte huvudmannens möjlighet att bedöma om en elev har behov av en utbildning inom introduktionsprogrammet. Målgruppen för språkintröduktion kommer därmed i stort sett att vara densamma som tidigare.

Sammanfattningsvis innebär de förslag som lämnas ett visst ingrepp i den kommunala självstyrelsen, vilket redovisas ovan. Bedömningen är dock att behovet av att säkerställa en likvärdig utbildning för nyanlända elever väger tyngre än kommunernas intresse av självstyrelse i dessa fall. Detta behov bedöms inte heller kunna tillgodoses på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt, varför förslaget anses utgöra ett proportionellt ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

## 6.2 Ekonomiska konsekvenser

### *Kartläggning och bedömning*

Nyanlända elevers kunskaper och erfarenheter ska enligt förslaget bedömas skyndsamt, senast inom två månader efter ankomst till skolan. Regeringen har gett Statens skolverk i uppdrag att föreslå hur skolor kan stödjas i att kartlägga och följa upp nyanlända elevers kunskaper. I budgetpropositionen för 2013 föreslås att 18,5 miljoner kronor avsätts 2013 för att ta fram och sprida ett sådant kartläggningsmaterial. För perioden 2013–2016 beräknar regeringen sammanlagt 65 miljoner kronor för detta ändamål.

Som tidigare redovisats varierar i dag skolornas arbete med att få en bild av de nyanlända elevernas kunskaper och erfarenheter från enkla introduktionssamtal till mer djupgående kartläggningar. Kravet att skyndsamt göra en bedömning av elevernas kunskaper och att använda ett nationellt framtaget kartläggningsmaterial eller annat underlag av motsvarande kvalitet kan anses leda till en viss kostnadsökning för kommunerna.

I läroplanen ställs krav på läraren att allsidigt utvärdera varje elevs kunskapsutveckling och skriftligt redovisa detta för eleven och hemmet samt informera rektor. Att följa upp elevernas kunskaper ingår därmed redan i skolans uppdrag.

Förslaget kommer därmed att ge skolorna det stöd som efterfrågats. I och med förslaget behöver lärare inte i samma utsträckning använda tiden till att konstruera eller köpa in eget

material för att bedöma nyanlända elevers kunskaper. Kartläggningen förväntas dessutom få den effekten att fler elever får en mer adekvat undervisning, vilket i sin tur bör leda till högre måluppfyllelse och ett minskat behov av särskilda stödinsatser. På så sätt kan fler elever bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan, utan att först behöva gå på ett introduktionsprogram. Högre måluppfyllelse har också ett samband med grad av anknytning till arbetsmarknaden, vilken kan minska kommunernas kostnader för insatser på detta område.

Kostnaderna för kommunerna för bedömning och kartläggning bedöms komma att uppgå till ca 21,9 Mkr för år 2015. Summan baseras på prognos för antal inflyttade<sup>61</sup> elever, 7–15 år (exkl. svenskfödda) år 2014 (9362), antal asylsökande barn inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem år 2011 (5894)<sup>62</sup> en uppräknad genomsnittlig månadslön för en grundskolelärare år 2014, inkl. sociala avgifter (40 216 kr) och en genomsnittlig tid för bedömning om 70 minuter per elev samt baserat på att bedömning görs i genomsnitt i 5 ämnen.

#### *Förberedelseklass och minsta totala undervisningstid*

Förslaget om en reglering av förberedelseklass innebär att ramar för sådan verksamhet skapas i händelse av att rektor anser det lämpligt att låta en elev delvis undervisas i förberedelseklass. Det införs dock inga krav på kommunerna att inrätta förberedelseklasser. Varje kommun väljer själv hur de vill organisera verksamheten. Tidsgränsen på maximalt två år förväntas även leda till ökad måluppfyllelse genom att eleverna tidigt integreras

---

<sup>61</sup> Med inflyttade/invandrade elever avses enligt den officiella statistiken elever som är folkbokförda i Sverige. Det innebär att asylsökande inte ingår i denna grupp.

<sup>62</sup> Siffran avser 2011-12-31 och åldersgruppen 7-17 år som är det åldersintervall Migrationsverket använder sig av. Det innebär att siffran är något tilltagen eftersom övriga beräkningar grundar sig på intervallet 7-15 år. Samtidigt är antalet inskrivna barn per 2012-08-31 strax över 6000 och med de ökade flyktingströmmar som har prognostiserats för kommande år kan siffran i stället vara i underkant.

med övriga elever. Bedömningen är därför att tidsgränsen inte kommer att ge ett ökat behov av särskilda stödinsatser. Vidare ska beslut om undervisning i förberedelseklass inte hanteras inom ramen för särskilt stöd, vilket innebär en minskad administration då åtgärdsprogram och möjlighet till överklagan inte aktualiseras. Eftersom inrättande av förberedelseklass är frivilligt för kommunerna tillämpas inte den kommunala finansieringsprincipen.

Förslaget om ny reglering som anger den minsta garanterade undervisningstiden för en nyanländ elev innebär en begränsning i förhållande till den tid som varje elev idag har rätt till och innebär således ingen ökad ekonomisk belastning för kommunerna.

#### *Fortsatt fullgörande av skolplikten*

Förslag lämnas om fortsatt fullgörande av skolplikt för en inflyttad elev som gått kortare tid än fyra år i skolan när skolplikten normalt upphör och som inte uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås i svenska eller svenska som andraspråk och inte heller uppnått behörighet till i Sverige godkänd internationell utbildning motsvarande gymnasieskolan. Skolplikten för dessa elever ska upphöra senast vid utgången av vårterminen det kalenderår som eleven fyller 18 år. Det innebär att en elev som går ut högsta årskursen det år han eller hon fyller 16 år och vars födelsedag infaller vid utgången av vårterminen kommer att ha skolplikt i ytterligare maximalt två år.

Det är endast de nyanlända elever som är svenska medborgare, de som har permanent uppehållstillstånd eller vissa former av tidsbegränsade uppehållstillstånd som kommer att bli föremål för skolplikt som upphör senare. Antalet elever som gick ut årskurs 9 vårterminen 2011 och som inflyttat<sup>63</sup> till Sverige mellan

---

<sup>63</sup> Med inflyttade/invandrade elever avses enligt den officiella statistiken elever som är folkbokförda i Sverige. Det innebär att asylsökande inte ingår i denna grupp. Däremot

2007 och 2010 (och därmed inte gått mer än fyra år i skolan) var 3 010 individer.<sup>64</sup> En del av dessa elever nådde inte ovan nämnda kunskapskrav.

En viss andel av de elever som kommer att omfattas av den utökade skolplikten kommer att utgöras av ungdomar som annars inte skulle ha gått gymnasieskolan. En del av de elever som kommer att få förlängd skolplikt vid införandet av reformen kommer dock redan att finnas inom utbildningssystemet eftersom de själva har valt att gå vidare till ett introduktionsprogram.

Merkostnader för kommunerna kommer att uppstå för den grupp elever som inflyttat efter ordinarie skolstart, som gått mindre än fyra år i skolan när skolplikten normalt upphör, som då inte har nått kunskapskraven i svenska eller svenska som andraspråk och som inte heller har uppnått behörighet till i Sverige godkänd internationell utbildning motsvarande gymnasieskolan samt inte utnyttjar rätten att slutföra utbildningen i ytterligare två år och som inte heller väljer att gå vidare till ett introduktionsprogram. Hur många elever det kommer att bli fråga om är därmed svårt att bedöma.

Antal inflyttade elever, 12–15 år (exkl. svenskfödda) beräknas år 2014 vara 4000. Beräknat på dagens situation så når ca 68 procent av dessa elever inte kunskapskraven för svenska eller svenska som andraspråk i årskurs nio. Eftersom kommunen kan välja i vilken mån eleverna ska fullgöra skolplikten inom grundskolan och motsvarande skolformer eller inom gymnasieskolans introduktionsprogram bör den kostnad som ligger till grund för beräkningarna utgöras av genomsnittet av kostnaden för en elev i grundskolan och en gymnasieelev. Kommuner som låter sina elever fullgöra skolplikten inom gymnasieskolan

---

kan barn/elever med tillfälligt uppehållstillstånd ingå i gruppen inflyttade/invandrade eftersom de har rätt att folkbokföra sig i Sverige.

<sup>64</sup> Dessa elever kan ha varit i landet och gått i svenska skola längre än de högst 4,5 år som beräkningen baseras på, vilket beror på att många av eleverna varit asylsökande tidigare. Att få fram exakta siffror på hur många elever som är nyanlända i meningen har gått högst fyra år i skolan vid utgången av årskurs 9 går inte få fram uppgifter på.



kommer därigenom att få ersättning för den omfattning av särskilt stöd som gäller för elever i grundskolan. Denna kostnad beräknas år 2014 uppgå till 100 934 kr.

I beräkningarna ingår kostnader för skolmåltider, men inte skolskjuts. Den genomsnittliga kostnaden för skolskjuts, uppräknat till 2014 års nivå, beräknas uppgå till 3000 kr/elev. Om beräkningarna skulle bygga på samtliga nyanlända elever som omfattas av förlängd skolplikt och ett antagande att hälften av dessa elever, (1360 elever), är i behov av skolskjuts uppgår summan för skolskjuts till 4,1 Mkr årligen.

När en elev, vars skolplikt upphör senare, blir äldre än 16 år är denne inte längre berättigad till barnbidrag utan får då istället studiebidrag. Då både studiebidrag och barnbidrag är 1050 kr/mån uppkommer ingen extra kostnad för elever som är äldre än 16 år och fortfarande fullgör sin skolplikt.

Vidare prövas frågan om skolpliktens upphörande av hemkommunen. Att handlägga ett ärende av den här typen beräknas ta fem timmar i anspråk. Om beräkningen görs utifrån att en kommunal handläggare har en genomsnittlig månadsinkomst om 42000 kr. inkl. sociala avgifter skulle den totala kostnaden för kommunerna att pröva frågan om skolpliktens upphörande uppgå till 3,4 Mkr årligen. Beräkningarna bör dock endast utgå från den elevgrupp som förväntas leda till ökade kostnader för kommunerna enligt resonemanget ovan. Därmed bedöms den faktiska kostnadsökningen bli betydligt lägre.



## 7 Författningskommentarer

Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

### 3 kap.

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområde (2 §),
- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (3 §),
- information om barnets och elevens utveckling (4–5 §§),
- *mottagande och undervisning av nyanlända elever* (5 a–e §§),
- särskilt stöd (6–12 §§), och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

I paragrafen anges kapitlets innehåll. Paragrafen har ändrats då nya regler om mottagande och undervisning av nyanlända elever har införts i kapitlet (5 a–e §§).

#### *Mottagande och undervisning av nyanlända elever*

##### Definition av en nyanländ elev

5 a § Med nyanländ elev avses en elev som har

1. anlänt till Sverige, och

*2. påbörjat sin utbildning här efter den tidpunkt då skolplikten inträder enligt 7 kap. 10 § första eller andra stycket.*

*En elev som inte har skolplikt, men som har rätt till utbildning enligt 7 kap. 2 § tredje stycket, ska anses vara nyanländ om han eller hon har*

*1. anlänt till Sverige, och*

*2. påbörjat sin utbildning efter den tidpunkt då skolplikten skulle ha inträtt enligt 7 kap. 10 § första eller andra stycket, om han eller hon hade haft skolplikt.*

*En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång.*

Paragrafen är *ny* och innehåller en definition av vad som avses med nyanländ elev. Eftersom ett nytt regelverk avseende nyanlända elever införs i kapitlet och i vissa andra paragrafer i lagen måste det vara tydligt vilka elever som omfattas av de nya rättigheterna och skyldigheterna. De nya bestämmelserna innebär dock ingen förändring i gällande rätt beträffande vilka elever som har skolplikt eller vilka elever som enbart har rätt till utbildning (7 kap. 2 och 3 § samt 29 kap. 2 §). Det är således endast elever som redan i dag tillhör de kategorier som har skolplikt som berörs av de förslag som gäller skolplikt.

I *första stycket* anges när *en elev som har skolplikt* ska anses vara nyanländ. Enligt huvudregeln har barn som är bosatta i Sverige skolplikt. Nyanlända elever som har skolplikt kan t.ex. vara elever som fått permanent uppehållstillstånd, vissa former av tidsbegränsade uppehållstillstånd eller som har svenskt medborgarskap och återvänder till Sverige efter att ha bott utomlands (se 7 kap. 2 §).

Det följer av styckets första punkt att det inte krävs att den skolpliktige eleven har anlänt till Sverige efter ordinarie skolstart för att eleven ska anses vara nyanländ. Eleven måste dock ha påbörjat sin utbildning här efter ordinarie skolstart för att anses vara nyanländ i skollagens mening. Detta följer av styckets andra punkt. Ofta har en nyanländ elev såväl anlänt som påbörjat sin utbildning efter ordinarie skolstart. Det kan dock vara så att eleven har vistats här under en längre tid och först efter ordinarie skolstart har kommit att omfattas skolplikt och då påbörjat sin

utbildning. Även i sistnämnda fall ska eleven anses vara nyanländ i skollagens mening.

I *andra stycket* anges när en *elev som inte har skolplikt*, men har rätt till utbildning här, ska anses vara nyanländ. Vissa elever anses vara bosatta i Sverige utan att vara skolpliktiga. Nyanlända elever som har rätt till utbildning är t.ex. asylsökande och elever med vissa former av tidsbegränsade uppehållstillstånd (se 7 kap. 2 § tredje stycket och 29 kap. 2 § andra stycket). En icke skolpliktig elev ska anses vara nyanländ dels om eleven har anlänt till Sverige, dels om eleven har påbörjat sin utbildning här efter ordinarie skolstart. På motsvarande sätt som i första stycket innebär formuleringen av styckets första punkt att det inte krävs att eleven har anlänt till Sverige efter ordinarie skolstart för att eleven ska anses vara nyanländ i skollagens mening, även om så ofta är fallet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.1.

### Tillämpningsområde

*5 b § Bestämmelserna i 5 c-e § gäller endast i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.*

Paragrafen är ny och klargör i vilka skolformer som reglerna i 5 c-e § om mottagande och undervisning av nyanlända elever är tillämpliga.

### Bedömning av elevens kunskaper

*5 c § Rektorn ansvarar för att en nyanländ elevs kunskaper bedöms inom två månader från elevens ankomst till skolan.*

*Bedömningens resultat ska beaktas vid beslut om placering i årskurs enligt 5 d §.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om underlag för sådan bedömning.*

Paragrafen är *ny*.

I *första stycket* ställs krav på att en bedömning av en nyanländ elevs kunskaper ska göras inom två månader från det att eleven har börjat skolan. En sådan bedömning ska beaktas vid placering i årskurs och är en viktig förutsättning för att eleven ska kunna få en placering som passar elevens individuella förutsättningar.

Av *andra stycket* framgår att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter avseende det bedömningsunderlag som ska tillämpas.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.

### Placering i årskurs och undervisningsgrupp

*5 d §* Rektorn ska senast inom två månader från den nyanlända elevens ankomst till skolan besluta om placering i den årskurs som är lämplig med hänsyn till elevens ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt. Innan rektorn fattar beslut om placering i en årskurs ska elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig.

*Eleven ska senast inom samma tid placeras i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra.*

Paragrafen är *ny*.

I *första stycket* anges en bortre tidsgräns om två månader för när en nyanländ elev senast ska placeras i årskurs. Av bestämmelsen framgår att en individuell bedömning av vilken årskurs som är mest lämplig för eleven ska göras. Vid denna bedömning är barnets ålder enbart en av flera faktorer som ska beaktas. Det är således inte tillåtet att slentrianmässigt placera alla nyanlända barn i en viss ålder i en viss årskurs. Rektorn ska ge elevens vårdnadshavare tillfälle att yttra sig innan beslut om årskursplacering fattas.

Av *andra stycket* framgår att det också gäller en tvåmånaders gräns för placering av en nyanländ elev i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra. Denna undervisningsgrupp kan inte vara en förberedelseklass (jfr 5 e §). Att eleven snabbt får en grupptillhörighet utanför en eventuell förberedelseklass eller

särskild undervisningsgrupp är en viktig förutsättning för elevens möjlighet till integration.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.

### Förberedelseklass

*5 e § Rektorn får fatta beslut om att en nyanländ elev som saknar tillräckliga kunskaper i svenska, för att kunna tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen, delvis ska undervisas i förberedelseklass. Syftet med förberedelseklassen ska vara att öka elevens möjligheter att nå kunskapskraven.*

*Ett beslut om undervisning i förberedelseklass får avse en tidsperiod om högst ett år. Om det finns särskilda skäl får beslutet förlängas så att det avser en sammanlagd tidsperiod om högst ett och ett halvt år. Om det finns synnerliga skäl får beslutet förlängas ytterligare så att det avser en sammanlagd tidsperiod om högst två år.*

*En elevs undervisning i förberedelseklass ska avbrytas i ett visst ämne så snart eleven bedöms ha tillräckliga kunskaper för att på heltid kunna delta i undervisningen i det ämnet i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra.*

*Undervisning i förberedelseklass ska så långt det är möjligt såväl lokalmässigt som verksamhetsmässigt äga rum i nära anslutning till annan undervisning, om det inte finns särskilda skäl för annan placering.*

Paragrafen är *ny* och anger ramarna för inrättande av förberedelseklass. Det finns inget krav på att nyanlända elever ska motas i en viss typ av undervisningsgrupp. Om rektorn väljer att inrätta förberedelseklasser regleras dock i paragrafen vad som gäller för denna form av undervisningsgrupp. Det tydliggörs att syftet med förberedelseklassen ska vara att öka elevens möjlighet att nå kunskapskraven.

Av *första stycket* framgår att rektorn får besluta att en nyanländ elev ska undervisas i förberedelseklass. Alla nyanlända elever ska dock inte med automatik undervisas i förberedelseklass, utan det kan bara bli aktuellt för elever som saknar tillräckliga kunskaper i svenska språket för att kunna tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen. Det framgår av stycket att en

elev delvis får undervisas i förberedelseklass. En elev får således inte enbart undervisas i förberedelseklass, utan har rätt till viss undervisning tillsammans med den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra (jfr 5 d §).

Utgångspunkten ska vara att en nyanländ elev ska undervisas i den undervisningsgrupp som eleven blivit placerad i. I *andra stycket* anges därför en bortre tidsgräns om ett år för hur länge en elev kan få sin undervisning i förberedelseklass. Om det finns särskilda skäl får eleven undervisas i förberedelseklass i högst ett och ett halvt år och om det finns synnerliga skäl får eleven undervisas i förberedelseklass i högst två år.

Ingen elev ska undervisas i förberedelseklass längre än nödvändigt. Av *tredje stycket* framgår därför att undervisningen i förberedelseklass i ett visst ämne ska avbrytas så snart eleven bedöms ha tillräckliga kunskaper för att kunna delta i undervisningen i det ämnet sin ordinarie undervisningsgrupp på heltid. Detta gäller även om ett beslut om förlängd tid för undervisning i förberedelseklass har fattats enligt *andra stycket*.

För att främja integration och motverka segregation anges i *fjärde stycket* att undervisningen i förberedelseklass i möjligaste mån ska förläggas i nära anslutning till annan undervisning, om det inte föreligger särskilda skäl för annan placering.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.

### Tillämpningsområde

6 § Bestämmelserna i 7–12 §§ gäller endast i förskoleklass, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

I paragrafen anges i vilka skolformer bestämmelserna om särskilt stöd gäller.

Bestämmelsen har ändrats så att det, i stället för att det anges i vilka skolformer bestämmelserna om särskilt stöd *inte* gäller, görs en positiv listning av i vilka skolformer bestämmelserna gäller.



8 § Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, genom *bedömning av nyanländ elevs kunskaper enligt 5 c §*, genom uppgift från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

*Bestämmelserna i 9-12 §§ ska inte tillämpas på en nyanländ elev om elevens stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom sådan åtgärd som avses i 5 j § eller i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, annan åtgärd till stöd för nyanlända.*

I paragrafen regleras utredning om särskilt stöd.

Ett tillägg har gjorts i paragrafens *första stycke*, så att det framgår att även en bedömning av en nyanländ elevs kunskaper kan ge signaler om att eleven har rätt till särskilt stöd.

Ett *nytt fjärde stycke* har införts av vilket framgår att reglerna om särskilt stöd inte ska tillämpas avseende en nyanländ elev, om elevens stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom t.ex. placering i förberedelseklass eller på annat sätt. Prioriterad timplan är sådan annan åtgärd till stöd för nyanlända som regeringen föreskriver. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.6.

10 § För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan eller en elev som fullgör sin skolplikt i gymnasieskolan enligt 7 kap. 13 b §, ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

I paragrafen regleras det särskilda stödets utformning och omfattning.

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att det nu framgår att även en nyanländ elev som fullgör sin skolplikt i gymnasieskolan har rätt till särskilt stöd på samma villkor som elever som fullgör sin skolplikt i grundskolan.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.6.

## 7 kap.

2 § Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt enligt föreskrifterna i detta kapitel.

Skolplikt gäller dock inte barn som varaktigt vistas utomlands eller vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att barnet ska gå i skola.

Skolplikt gäller inte heller barn som avses i 29 kap. 2 § andra stycket. Dessa barn har dock samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn.

*Barn som inte har haft skolplikt eller vars skolplikt upphört före det kalenderår då de fyller 16 år, har inte heller skolplikt därefter.*

*Elever som är över 18 år och bosatta i Sverige kan ha skolplikt enligt 13 eller 13 a §.*

I paragrafen regleras vilka barn och elever som har skolplikt.

Ett *nytt fjärde stycke* har införts som innehåller en begränsning av skolplikten för barn som inte har haft skolplikt eller vars skolplikt har upphört före det kalenderår de fyller 16 år. Detta innebär att nyanlända elever som kommer till Sverige i den ålder då de normalt ska gå i gymnasieskolan inte är skyldiga att gå i skola. Även om en elev vid en tidigare vistelse i landet har haft skolplikt ska detta inte beaktas när eleven, efter att ha varit bosatt utomlands, återvänder till Sverige det kalenderår han eller hon fyller 16 år. Bestämmelsen omfattar även icke nyanlända elever som av någon anledning inte har varit skolpliktiga före det kalenderår de fyller 16 år, t.ex. på grund av att de inte haft permanent uppehållstillstånd eller inte varit svenska medborgare.

Av tredje stycket följer dock att vissa barn har rätt till utbildning även om de inte har skolplikt.

I ett *nytt femte stycke* erinras om att även en elev som har fyllt 18 år kan omfattas av skolplikt, se kommentarerna till 13 och 13 a §§.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.7.1 och 5.7.2.

**4 §** Skolplikt ska fullgöras i grundskolan om inte förhållandena är sådana som avses i 5 eller 6 § eller skolplikten fullgörs i sameskolan enligt 7 §, i *gymnasieskolan enligt 13 b §* eller på annat sätt enligt bestämmelserna i 24 kap.

I paragrafen anges hur skolplikt ska fullgöras.

Ett tillägg har gjorts i paragrafen avseende den möjlighet att fullgöra skolplikt i gymnasieskolan som regleras i den nya paragrafen 13 b §, se kommentaren till den paragrafen.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.7.1.

**10 §** Skolplikten inträder höstterminen det kalenderår då barnet fyller sju år.

Om det finns särskilda skäl får barnet börja fullgöra sin skolplikt först höstterminen det kalenderår då barnet fyller åtta år.

Frågan om uppskjuten skolplikt prövas av hemkommunen efter begäran av barnets vårdnadshavare

*För ett barn som har inflyttat till Sverige inträder skolplikten enligt första eller andra stycket eller, om barnet är äldre än som avses där när barnet inflyttat till Sverige, vid den tidpunkt barnet har inflyttat, om inte annat följer av 2 § andra, tredje eller fjärde stycket.*

I paragrafen regleras när skolplikten inträder.

I ett *nytt fjärde stycke* anges vad som gäller för elever som inflyttat till och därmed är bosatta i Sverige. Skolplikten för dessa elever inträder antingen vid sju eller åtta års ålder enligt första respektive andra stycket eller vid tidpunkten för inflyttningen, om eleven då är äldre. Detta gäller om inte något undantag från skolplikten gäller enligt 2 § andra, tredje eller fjärde stycket. Enligt 2 § andra stycket gäller inte skolplikt bl.a. om det uppenbarligen inte kan begäras att barnet ska gå i skolan.

Av 2 § tredje stycket framgår att barn som avses i 29 kap. 2 § andra stycket, bl.a. asylsökande barn, inte har skolplikt. De har dock samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn. När det gäller det nya fjärde stycket i 2 §, se kommentaren till den paragrafen. Inflyttade elever som har skolplikt kan t.ex. vara elever som fått permanent uppehållstillstånd eller som har svenskt medborgarskap och återvänder till Sverige efter att ha bott utomlands.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.7.1 och 5.7.2.

*12 § Skolplikten upphör vid utgången av den högsta årskursen i grundskolan, grundsärskolan eller specialskolan eller motsvarande i annan utbildning där eleven enligt bestämmelserna i 24 kap. fullgör sin skolplikt, om inte annat följer av 13, 13 a eller 14 §.*

I paragrafen regleras när skolplikten normalt upphör.

Bestämmelsen har ändrats så att skolplikten upphör vid utgången av den högsta årskursen för den skolform eller annan utbildningsform där eleven fullgör skolplikt, om inte någon undantagsbestämmelse är tillämplig.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.7.2.

*13 § För den elev som inte har gått ut högsta årskursen efter att ha gått i skolan i nio läsår, eller, om eleven går i specialskolan, tio läsår, upphör skolplikten i stället ett år därefter. Skolplikten upphör dock senast vid utgången av vårterminen det kalenderår när eleven fyller 18 år.*

I paragrafen regleras ett undantag från huvudregeln om skolpliktens upphörande i 12 §.

I första stycket har vissa redaktionella ändringar gjorts med anledning av att huvudregeln i 12 § har ändrats, vilket inte innebär någon förändring i sak för bestämmelsens målgrupp, vilken oftast är de elever som gått om en eller flera årskurser. Vidare har i första stycket en ändring gjorts beträffande åldersgränsen för skolpliktens upphörande. Tidigare gällde den förlängda skolplikten längst till dess eleven fyller 18 år. Nu gäller

den förlängda skolplikten till utgången av vårterminen när eleven fyller 18 år.

*Andra stycket*, vilket enligt gällande rätt innehåller en bestämmelse om att förlängningen av skolplikten ska prövas av hemkommunen respektive Specialpedagogiska skolmyndigheten, upphävs. Eftersom det av första stycket framgår att skolplikten upphör ett år senare för den elev som inte gått ut högsta årskursen efter att ha gått i skolan i nio eller tio år innebär en prövning av skolpliktens förlängning enbart en kontroll av att de faktiska förutsättningarna är uppfyllda. Prövningen fyller därför i praktiken ingen reell funktion.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.7.2.

*13 a § För en elev som avses i 10 § tredje stycket och som har gått i skola kortare tid än fyra år när skolplikten annars skulle ha upphört enligt 12 eller 13 §, upphör skolplikten i stället när eleven uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk eller uppnår behörighet för utbildning som avses i 24 kap. 5 § eller 29 kap. 17 §. Skolplikten upphör dock senast vid utgången av vårterminen det kalenderår när eleven fyller 18 år.*

*Första stycket gäller inte barn som fullgör skolplikten i grundsärskolan eller i specialskolan, om de får undervisning enligt grundsärskolans kursplaner, och inte heller den som fullgör skolplikten enligt 24 kap. 2 § första stycket.*

*Frågan om skolpliktens upphörande enligt första stycket prövas av hemkommunen. För en elev som går i specialskolan prövas dock frågan av Specialpedagogiska skolmyndigheten.*

Paragrafen är *ny* och reglerar villkoren för senare upphörande av skolplikt för inflyttade elever.

Av *första stycket* framgår att för en inflyttad elev, som vid utgången av högsta årskursen gått i skola kortare tid än fyra år, upphör skolplikten först när eleven uppnår vissa kunskapskrav. Antingen ska eleven ha nått de lägsta kunskapskraven i ämnena svenska eller svenska som andraspråk eller också ska eleven ha uppnått behörighet till viss internationell utbildning. Skolplikten upphör dock senast vid utgången av vårterminen det kalenderår när eleven fyller 18 år.

I *andra stycket* regleras vissa undantag. En elev som har gått i grundsärskolan och elever inom specialskolan som får undervisning enligt grundsärskolans kursplan har alltid rätt att tas emot i gymnasiesärskolan (18 kap. 8 §). Betyg ska endast sättas om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det (11 kap. 19 §). Bestämmelsen om fortsatt fullgörande av skolplikt för inflyttade elever gäller därför inte elever som går i grundsärskola eller specialskola, om de får undervisning enligt grundsärskolans kursplan. Elever som fullgör skolplikt i en internationell skola på grundskolenivå omfattas inte heller av bestämmelsen. Ett beslut om att en elev som har skolplikt får fullgöra denna i en internationell grundskola får anses innefatta ett ställningstagande om att eleven inte har behov av svenskundervisning.

Av tredje stycket följer att skolpliktens senare upphörande ska prövas av hemkommunen eller, om det är fråga om en elev i specialskolan, av Specialpedagogiska skolmyndigheten. Ett sådant beslut kan överklagas, se kommentaren till 28 kap. 12 §.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.7.1.

*13 b § En elev som avses i 13 a § första stycket får erbjudas möjlighet att fullgöra skolplikten inom ramen för sådana introduktionsprogram i gymnasieskolan som saknar behörighetskrav.*

Paragrafen är *ny* och innebär att en elev, vars skolplikt ska upphöra senare enligt 13 a §, får erbjudas möjlighet att fullgöra sin skolplikt inom ramen för ett sådant introduktionsprogram i gymnasieskolan som saknar behörighetskrav dvs.. preparandutbildning, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkin introduktion. Sistnämnda introduktionsprogram riktar sig till nyanlända elever som har behov av en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Nyanlända elever som har skolplikt och som inte uppnår lägsta kunskapskraven i något av svenskämnen kan befinna sig på samma språkliga nivå som icke nyanlända elever, som inte heller klarat dessa krav. De nyanlända eleverna ska därför ha möjlighet att fullgöra den

fortsatta skolplikten även inom andra introduktionsprogram utan behörighetskrav, se vidare kommentaren till 17 kap. 12 §.

En undervisning inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan kan förbättra elevernas möjligheter till en individuellt anpassad undervisning, främja elevernas möjlighet till integration och innebära en positiv inverkan på elevernas motivation att slutföra utbildningen. Bestämmelsen utesluter dock inte att en elev kan få fullgöra skolplikten enligt 13 a § i grundskolan genom att gå om en årskurs i grundskolan. Det kan tänkas att denna lösning i vissa individuella fall framstår som det lämpligaste alternativet för eleven.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.7.1.

## 10 kap.

5 § Den totala undervisningstiden för varje elev ska vara minst 6 665 timmar.

*För en nyanländ elev ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 5 d § minst motsvara den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen.*

Ytterligare bestämmelser om fördelning av undervisningstiden (timplan) finns i bilaga 1.

Paragrafen reglerar den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan.

Ett *nytt andra stycke* har införts som innebär att den garanterade undervisningstiden för en nyanländ elev minst ska motsvara den tid som återstår under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen för övriga elever i den årskurs i vilken den nyanlända eleven blivit placerad. En nyanländ elev ska således inte få mindre undervisningstimmar än övriga elever, såvida inte annat följer av ett eventuellt beslut om anpassad studiegång enligt reglerna om särskilt stöd i 3 kap.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.3.

## 11 kap.

7 § Den totala undervisningstiden för varje elev i grundsärskolan ska vara minst 6 665 timmar.

*För en nyanländ elev ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 5 d § minst motsvara den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

Paragrafen reglerar den minsta garanterade totala undervisningstiden för elever i grundsärskolan.

Ett *nytt andra stycke* har införts som motsvarar det nya andra stycket i 10 kap. 5 §.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.3.

## 12 kap.

5 § Den totala undervisningstiden för varje elev i specialskolan ska vara minst 7 845 timmar.

*För en nyanländ elev ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 5 d § minst motsvara den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

Paragrafen reglerar den minsta garanterade totala undervisningstiden för elever i specialskolan.

Ett *nytt andra stycke* har införts som motsvarar det nya andra stycket i 10 kap. 5 §.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.3.



## 13 kap.

5 § Den totala undervisningstiden för varje elev ska vara minst 4 200 timmar.

*För en nyanländ elev ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 5 d § minst motsvara den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

Paragrafen reglerar den minsta garanterade totala undervisningstiden för elever i sameskolan.

Ett *nytt andra stycke* har införts som motsvarar det nya andra stycket i 10 kap. 5 §.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.3.

## 15 kap.

17 § Utbildningen i gymnasieskolan ska vara avgiftsfri.

Eleverna ska utan kostnad ha tillgång till böcker och andra lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning. Huvudmannen får dock besluta att eleverna ska hålla sig med enstaka egna hjälpmedel.

*En elev som fullgör sin skolplikt i gymnasieskolan enligt 7 kap. 13 b § ska erbjudas näringsriktigt måltider. Om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen även ordna skolskjuts för en sådan elev.*

Avgifter i samband med ansökan om plats får inte tas ut.

Paragrafen reglerar avgifter i gymnasieskolan.

Ett *nytt tredje stycke* har införts av innebörd att nyanlända elever som har skolplikt och som fullgör skolplikten inom ramen för gymnasieskolan dels har samma rätt till skolmåltider som elever i grundskolan, dels har samma rätt till skolskjuts som elever i fristående skolor på grundskolenivå.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.7.1.

## 17 kap.

3 § Utöver vad som gäller för all gymnasieutbildning enligt 15 kap. 2 § är syftet med

*preparandutbildning* att elever som fullföljt årskurs 9 i grundskolan utan att ha uppnått behörighet till ett visst nationellt program ska uppnå sådan behörighet,

*programinriktat individuellt val* att elever ska få en utbildning som är inriktad mot ett nationellt yrkesprogram och att de så snart som möjligt ska kunna antas till det programmet,

*yrkesintroduktion* att elever ska få en yrkesinriktad utbildning som underlättar för dem att etablera sig på arbetsmarknaden eller som leder till studier på ett yrkesprogram,

*individuellt alternativ* att elever ska gå vidare till yrkesintroduktion, annan fortsatt utbildning eller arbetsmarknaden, och

*språkin introduktion* att ge *nyanlända ungdomar* en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket, vilken möjliggör för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning.

I paragrafen anges syftet med de olika introduktionsprogrammen i gymnasieskolan.

När det gäller introduktionsprogrammet språkin introduktion har formuleringen ”invandrarungdomar som nyligen anlänt till Sverige” ersättas av ”nyanlända ungdomar”. Den nya formuleringen anknyter till definitionen av ”nyanländ elev” som finns i 3 kap. 5 a §, se kommentaren till den paragrafen. Målgruppen för språkin introduktion kommer huvudsakligen att vara densamma som tidigare. Ändringen innebär att målgruppen för språkin introduktion tydliggörs, vilket utvecklas vidare under kommentaren till 17 kap. 12 §.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.1 och 5.7.1.

12 § Språkin introduktion står öppen för *nyanlända ungdomar* som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram enligt 16 kap.

30 § och som behöver en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Om det finns särskilda skäl får även andra elever gå språkintröduktion.

I paragrafen anges behörighetskraven till introduktionsprogrammet språkintröduktion i gymnasieskolan. På motsvarande sätt som i 3 § har formuleringen ”ungdomar som nyligen anlänt till Sverige” ersätts av ”nyanlända ungdomar”. Den nya formuleringen anknyter till definitionen av ”nyanländ elev”, som finns i 3 kap. 5 a §. Med nyanländ elev avses en elev som har anlänt till Sverige och påbörjat sin utbildning här efter den tidpunkt då skolplikten normalt inträder, dvs. höstterminen då eleven fyller sju eller åtta år. En elev upphör att vara nyanländ efter fyra års skolgång.

Enligt gällande lagstiftning är det huvudmannen som avgör vilka ungdomar som ska anses vara nyligen anlända, vilket innebär att tidsgränsen för att en elev ska vara aktuell för språkintröduktion kan vara såväl kortare som längre än fyra år. Ett avgörande kriterium är dock att eleven ska vara i behov av en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Om eleven efter några års skolgång har hunnit tillägna sig kunskaper i svenska kan ett annat introduktionsprogram passa elevens behov bättre än språkintröduktion, även om eleven inte uppnått lägsta kunskapskraven i något av svenskämnen. Även på de andra introduktionsprogrammen går elever som inte uppnått lägsta kunskapskravet i något av svenskämnen. Det är därför inte alls självklart att alla nyanlända elever som inte uppnått lägsta kunskapskraven i något av svenskämnen hör till målgruppen för språkintröduktion.

Innebörden av ändringen är endast att det klargörs att en elev som har högst fyra års skolgång kan komma i fråga för språkintröduktion, ifall huvudmannen anser att eleven har behov av denna utbildning, samt att en elev som gått mer än fyra år i skolan och därmed inte längre är nyanländ, fortfarande får gå språkintröduktion om eleven på grund av särskilda skäl har

behov av detta. Ändringen innebär således inte någon större skillnad i sak.

Av 7 kap. 13 b § framgår att elever som fått utökad skolplikt för att de gått ut högsta årskursen i de obligatoriska skolformerna utan att uppnå lägsta kunskapskraven i något av svenskämnen, får erbjudas möjlighet att fullgöra skolplikten inte enbart inom språkintröduktion utan även inom ramen för andra introduktionsprogram i gymnasieskolan som saknar behörighetskrav.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.1 och 5.7.1.

## 28 kap.

12 § Beslut av en kommun eller ett landsting får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. barns mottagande i grundsärskolan enligt 7 kap. 5 §,
2. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,
3. skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 13 a § eller 7 kap. 14 §,
4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,
5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,
6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket, 11 kap. 29 § andra stycket eller 19 kap. 19 § andra stycket,
7. behörighet eller mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 § eller mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever,
8. tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 8 § andra stycket,
9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket eller 22 §, till särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 7 § tredje stycket eller till utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 15 §,
10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket, i särskild

utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § andra stycket eller i utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 16 § andra stycket,

11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje stycket, särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § tredje stycket eller utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 17 §,
12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller
13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1, 4 och 7-12 får överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande.

I paragrafen regleras möjligheten att överklaga beslut av kommun eller landsting hos Skolväsendets överklagandenämnd.

I *första stycket 3* har hänvisningen till 7 kap. 13 § tagits bort och en hänvisning till 7 kap. 13 a § har förts in, se kommentaren till dessa bestämmelser.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.7.1 och 5.7.2.

Förslaget till lag om ändring i skolförordningen (2011:185)

## 9 kap.

*4 a § Den fördelning av undervisningstid mellan årskurser som huvudmannen har beslutat om får, när det gäller en nyanländ elev, frångås så att planerad undervisningstid i ett eller flera ämnen i stället används för undervisning i ämnena svenska eller svenska som andraspråk (prioriterad timplan).*

*Ett beslut om prioriterad timplan ska fattas om det bedöms behövas för att eleven så snart som möjligt ska kunna tillgodogöra sig undervisningen i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra.*

*Ett beslut om prioriterad timplan får avse en tidsperiod om högst ett år.*

Paragrafen är *ny* och reglerar möjligheterna till prioriterad timplan för nyanlända elever. Regleringen syftar till att nyanlända elever inledningsvis ska kunna få ägna mer tid till ämnena svenska eller svenska som andraspråk utan att målsättningarna för eleven förändras som vid anpassad studiegång. En tidsbegränsning om högst ett år gäller dock, för att förhindra att eleven under alltför lång tid går miste om annan ämnesundervisning.

I *första stycket* förklaras innebörden av prioriterad timplan. Det är behov av undervisning i ämnena svenska eller svenska som andraspråk som är avgörande för beslut om prioriterad timplan. Ett beslut om prioriterad timplan innebär inte att avvikelser görs från kunskapskraven, till skillnad från bestämmelsen om anpassad studiegång i 3 kap. 12 §.

I *andra stycket* regleras förutsättningarna för att beslut om prioriterad timplan ska fattas. Syftet ska vara att eleven så snart som möjligt ska kunna tillgodogöra sig undervisningen i sin ordinarie klass.

I *tredje stycket* finns en tidsgräns om högst ett år för undervisning efter prioriterad timplan. Ett sådant beslut kan således gälla en kortare period än ett år.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.4.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2014.

## 8 Referenser

Axelsson, M. & Norrbacka Landsberg, R. (1998). En studie av två internationella klasser – ur ett etnologiskt och språkpedagogiskt perspektiv. Botkyrka: Mångkulturellt centrum.

Böhlmark, A. (2007). School Reform, Educational Achievement and Lifetime Income: Essays in Empirical Labor Economics. Stockholm: Stockholms universitet.

Čekaitė, A. (2006). Getting started: Children's participation and language learning in an L2 classroom. Linköping: Linköping University.

Daniélsdóttir, K.H. (2008). Immigrant Pupils with Special Educational Needs: Cultural Diversity and Special Needs Education. European Agency for Development in Special Needs Education.

Ekermo, L. (2005). "Vi i skolan står för det normala i tillvaron, de mår bra hos oss" Rapport om mottagandet av nyanlända elever i Linköpings kommuns grundskolor. Linköping: Linköpings universitet.

Eurydice (2011). Grade Retention during Compulsory Education in Europe: Regulations and Statistics. Brussels: European Commission.

Eurydice (2011). Invandrarutbildning inom utbildningssystemen i Norden och aktuella utmaningar – bakgrundsinformation.

Fredriksson, U. (2002). Reading skills among students of immigrant origin in Stockholm. Stockholm: Stockholms universitet.

Gröning, I. (2006). Språk, interaktion och lärande i mångfaldens skola. Uppsala: Uppsala universitet.

Heath & Kilpi-Jakonen (2012). Immigrant Children's Age at Arrival and Assessment Results. OECD Education Working Papers, No. 75, OECD Publishing.

Kunnskapsdepartementet (2010a). *Endringar i opplæringslova og privatskolelova (undervisningskompetanse m.m. Prop. 84 L (2011–2012))*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet (2010b). Mangfold og mestring - Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringsystemet. NOU 2010:7 Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet (2012). *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Lovvedtak 64 (2011–2012). Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Lindberg, I. (2009). *I det nya mångspråkiga Sverige*. Ur Utbildning & Demokrati 2009, vol 18, nr 2, 9-37.

Lindberg, I. (2011) Fostering multilingualism in Swedish schools – intentions and realities. Ur Källström, R. & Lindberg, I. (2011). *Young Urban Swedish. Variations and change in multilingual settings*. Göteborgsstudier i nordisk språkvetenskap 14. Göteborg: Göteborgs universitet.

Migrationsverkets officiella statistik.

[www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se)

Ministry of Education, Science and Culture (2008). *The Compulsory School Act No. 91, 12 June 2008*.

Myndigheten för skolutveckling (2004). *Kartläggning av svenska som andraspråk*. Stockholm: Myndigheten för skolutveckling.

Myndigheten för skolutveckling (2005). Vid sidan av eller mitt i? - om undervisningen för sent anlända elever i grund- och gymnasieskolan. Stockholm: Liber.

Myndigheten för skolutveckling (2007). *Förslag till nationell strategi för utbildning av nyanlända barn och ungdomar*. Stockholm: Myndigheten för skolutveckling.



OECD (2008). Group of National Experts on the Education of Migrants. Thematic Review on Migrant Education. EDU/EDPC/MI(2008)2.

OECD (2009). Thematic Review on Migrant Education International Questionnaire: Migrant Education Policies in Response to Longstanding Diversity. Finland.

Regeringens proposition 2009/10:165. Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.

Regeringens proposition 2011/12:1. Budgetpropositionen för 2012. Förslag till statens budget för 2012, finansplan och skattefrågor.

Regeringens proposition 2012/13:1. Budgetpropositionen för 2013. Förslag till statens budget för 2013, finansplan och skattefrågor.

Reykjavik kommun (2012). [www.reykjavik.is](http://www.reykjavik.is)

Sjöqvist, L. & Lindberg, I. (1996). *Svenska som andra språk – varför det?* I E.-S. Hultinger och C. Wallentin (Red.) *Den mångkulturella skolan*. Lund: Studentlitteratur.

Skolinspektionen (2009). Utbildning för nyanlända elever - rätten till en god utbildning i en trygg miljö. Stockholm: Skolinspektionen.

Skolinspektionen (2010). Rätten till kunskap - En granskning av hur skolan kan lyfta alla elever. Stockholm: Skolinspektionen.

Skolinspektionen (2010). Språk- och kunskapsutveckling för barn och elever med annat modersmål än svenska. Stockholm: Skolinspektionen.

Skolinspektionen (2011). Mottagandet i särskolan under lupp - Granskning av handläggning, utredning och information i 58 kommuner. Stockholm: Skolinspektionen.

Skolverket (2004). *Elever med utländsk bakgrund*. Stockholm: Skolverket.

Skolverket (2007). Förslag till mål och riktlinjer för nyanlända elever - Redovisning av ett regeringsuppdrag. Stockholm: Skolverket.

Skolverket (2008). Allmänna råd för utbildning av nyanlända elever. Stockholm: Fritzes.

Skolverket (2008). Med annat modersmål - *elever i grundskolan och skolans verksamhet*. Stockholm: Fritzes.

Skolverket (2009). Rustad att möta framtiden? - PISA 2009 om 15-åringars läsförståelse och kunskaper i matematik och naturvetenskap. Stockholm: Fritzes.

Skolverket (2009). Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer. Stockholm: Fritzes.

Skolverket (2011). Att främja nyanlända elevers kunskapsutveckling - med fokus på samverkan, organisation samt undervisningens utformning och innehåll. Stockholm: Fritzes.

Skolverket (2011). *Introduktionsprogram - Stödmaterial*. Stockholm: Fritzes.

Skolverkets officiella statistik. [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

Specialpedagogiska institutet (2006). Specialpedagogik i mångfaldens Sverige - Om elever med utländsk bakgrund i särskolan. En sammanfattande rapport. Härnösand: Specialpedagogiska institutet.

Sveriges Kommuner och Landsting (2010). *Nyanlända elevers utbildning - Goda exempel från 10 kommuner*. Stockholm: Sveriges kommuner och Landsting.

Undervisningsministeriet (2008). *Bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog*. Undervisningsministeriets håndbogsserie som nr. 3 - 2007.

Utbildningsdepartementet (2005). *Utan timplan - för målinriktat lärande*. SOU 2005:101 Utbildningsdepartementet: Timplanedelegationen.

Utbildningsdepartementet (2005). *Utan timplan - forskning och utvärdering*. SOU 2005:102. Utbildningsdepartementet: Timplanedelegationen

Utbildningsdepartementet (2010). *Skollag*. (SFS 2010:80).

Utbildningsdepartementet (2011). Förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. (SKOLFS 2010:37)

Utbildningsdepartementet (2012). Uppdrag att föreslå hur skolor kan stödjas i att kartlägga och följa upp nyanlända elevers kunskaper. U2012/2890/S.

Utbildningsstyrelsen (2004). Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2004.

Vetenskapsrådet (2010). Nyanlända och lärande - En forskningsöversikt om nyanlända elever i den svenska skolan. Stockholm: Vetenskapsrådet.