

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2021-10-12

Närvarande: F.d. justitieråden Martin Borgeke och Mari Andersson samt justitierådet Petter Asp

En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt

Enligt en lagrådsremiss den 23 september 2021 har regeringen (Utbildningsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Tyri Öhman, biträdd av departementssekreteraren Anita Carlstedt.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Allmänt om förslaget

I lagrådsremissen föreslås att det ska införas en skyldighet för kommunerna att inom den kommunala vuxenutbildningen tillhandahålla en sammanhållen utbildning för de som tar del av det

arbetsmarknadspolitiska etableringsprogrammet och som har kort utbildning och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i programmet (se 14 § förordningen [2017:820] om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare). Utbildningen ska syfta till att ge deltagarna sådana kunskaper som de behöver för att kunna studera vidare eller etablera sig på arbetsmarknaden. Kommunerna ska för detta ändamål besluta en utbildningsplan som ska innehålla uppgifter om utbildningens syfte, organisation och huvudsakliga innehåll. För varje elev ska det sedan upprättas en individuell studieplan. Detta, samt att utbildningen i genomsnitt under en fyraveckorsperiod ska omfatta minst 23 timmars undervisning i veckan, framgår av lagtexten, som har tagits in i fyra nya paragrafer i 20 kap. skollagen.

Förslaget väcker många frågor. En är hur denna utbildning ska förhålla sig till annan kommunal vuxenutbildning. Ska den vara ett eget "spår" eller ska dessa elever genomföra sina kurser ihop med övriga elever inom den kommunala vuxenutbildningen? Eller ska det vara en kombination så att det startas vissa nya kurser (t.ex. orienteringskurser i vissa ämnen) enbart för de nu aktuella eleverna medan de också kan delta i kurser med andra elever inom vuxenutbildningen?

I avsnitt 6.1 talas det om att utbildningen ska vara anpassad efter de nyanländas behov och förutsättningar. Det talar för att kommunerna ska anordna särskilda kurser. Men där står också att deltagarna får en bättre och mer ändamålsenlig kombination av *sfi och andra kurser i det reguljära utbudet* med den sammanhållna utbildningen.

Skolverket, som i och för sig överlag ställer sig positivt till innehållet i den promemoria som remissbehandlades, har ifrågasatt om inte vad som avses med sammanhållen utbildning kan behöva definieras ytterligare så att det framgår om det är sammanhållen utbildning i

förhållande till innehåll eller tid som avses. Verket har också påtalat att begreppet "sammanhållen utbildning" förekommer i flera andra sammanhang och att det finns en risk för att vad som avses med "sammanhållen" tolkas olika beroende på syftet med utbildningen. Oklarheten i detta avseende minskar inte av att regeringen i förordning ska specificera vilket innehåll som utbildningen ska ha.

Skolverket har också påpekat att förslagen inte fullt ut harmonierar med övriga bestämmelser i 20 kap. skollagen. Även Lagrådet har uppmärksammat detta och anser att det behöver klargöras hur de nya reglerna om en sammanhållen utbildning förhåller sig till de olika utbildningar som kommunerna ska tillhandahålla enligt kapitlets 3 §, dvs. utbildningar på grundläggande nivå, på gymnasial nivå, särskild utbildning på grundläggande nivå, särskild utbildning på gymnasial nivå och svenska för invandrare. Ska de regler som finns i 10–15 §§ om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå gälla för den som studerar på motsvarande nivå i den nya sammanhållna utbildningen. Och ska reglerna i 16–29 §§ gälla för den nyanlände som studerar på gymnasial nivå och reglerna i 24–32 §§ när han eller hon läser svenska för invandrare? Samtidigt som dessa frågor kan ställas, står det klart att inte alla regler i 20 kap. skollagen passar för den som deltar i den nya sammanhållna utbildningen, t.ex. bestämmelsen i 26 § att utbildningen ska kunna kombineras med förvärvsarbete. Detta hindrar emellertid inte att de angivna frågorna besvaras.

Om det ska anordnas särskilda nya kurser i den sammanhållna utbildningen uppkommer frågan vilka regler som ska gälla för dessa kurser. Det står i avsnitt 6.1 att regelverket för vuxenutbildningen i skollagen ska tillämpas. Det torde innebära att det ska finnas en kursplan/ämnesplan för varje kurs (se 20 kap. 6 §). Det bör också innebära att eleverna som huvudregel ska ha rätt till betyg eller intyg på varje avslutad kurs, men vilka betyg ska då användas

(jfr 35–39 §§)? Detta är exempel på regler som gäller allmänt i 20 kap. skollagen, men andra regler som gäller på de olika nivåerna kommer då att saknas avseende den nya sammanhållna utbildningen, t.ex. regler om ansökan och mottagande. (I lagrådsremissen står att eleverna i den sammanhållna utbildningen på samma sätt som andra studerande inom komvux ska ansöka och antas till varje kurs för sig, se s. 25 i remissen.)

Lagrådet menar att dessa frågor måste hanteras i den fortsatta beredningen om det som föreslås i lagrådsremissen ska kunna läggas till grund för lagstiftning.

Förslaget till lag om ändring i skollagen

20 kap. 1 §

Förslaget innebär att det i 20 kap. 1 § ska läggas in en upplysning om att det i kapitlet också finns bestämmelser om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända invandrare (i 33 a och 33 b §§). I sak är detta naturligtvis korrekt, men tillägget har inneburit att ordet "bestämmelser" nu finns på inte mindre än åtta ställen i 1 §, som utgörs av en enda lång mening. Enligt Lagrådets uppfattning bör hela paragrafen skrivas om. Detta kan göras genom att den inleds med följande text.

I detta kapitel finns allmänna bestämmelser (2–9 §§) samt bestämmelser

- om kommunal vuxenutbildning etc,
- om etc.

20 kap. 3 a §

I paragrafen bör – för att syftningarna senare i bestämmelsen inte ska kunna läsas fel – ordet "sådana" läggas in mellan orden "utbildning för" och ordet "nyanlända".

20 kap. 4 a §

I paragrafen bör preciseringen ”enligt 3 a §” komma tidigare i meningen, redan efter de inledande orden ”Den sammanhållna utbildning som kommunerna”. Annars blir syftningen felaktig.

20 kap. 33 a §

I denna paragraf bör motsvarande ändring som Lagrådet föreslagit beträffande 4 a § göras.

20 kap. 33 b §

I paragrafen kan den första meningen med fördel lyda på följande vis.

Den sammanhållna utbildningen ska följa en plan som beslutas av hemkommunen.

Att det rör sig om en plan ”för utbildningen” kan ju läsaren inte gärna missa.

Vid föredragningen har det upplysts att rubriken omedelbart före den föreslagna 33 a § *Sammanhållen utbildning för vissa nyanlända invandrare* inte är avsedd att vara en underrubrik till rubriken *Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare*, som finns före 20 kap. 16 §, utan att dessa båda rubriker ska ligga på samma nivå. Det måste markeras i en kommande proposition.