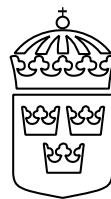


Regeringens proposition

2014/15:45



Utbildning för nyanlända elever – mottagande och skolgång

Prop.
2014/15:45

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 december 2014

Stefan Löfven

Gustav Fridolin
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till ändringar i skollagen (2010:800).

En definition av nyanländ ska införas. Med nyanländ ska avses den som har varit bosatt utomlands och som numera är bosatt här i landet eller ska anses bosatt här och som har påbörjat sin utbildning här efter höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år. En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet.

En nyanländ elevs kunskaper ska bedömas. En sådan bedömning ska göras även för vissa andra elever som har varit bosatta utomlands, om det behövs. Resultatet av bedömningen ska ingå i underlaget för beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp samt för hur undervisningen ska planeras och hur tiden ska fördelas mellan ämnena.

En nyanländ elev ska inom två månader från det att han eller hon för första gången tagits emot i skolväsendet placeras i en årskurs som är lämplig med hänsyn till hans eller hennes ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt. Inom samma tid ska eleven placeras i en undervisningsgrupp. Detsamma gäller vissa andra elever vars kunskaper har bedömts.

En nyanländ elev som saknar tillräckliga kunskaper i det svenska språket för att kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen ska delvis få undervisas i förberedelseklass. Under samma förutsättningar ska även andra elever vars kunskaper har bedömts få undervisas delvis i förberedelseklass. 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 ämnet. Undervisning i förberedelseklass ska inte få pågå längre än två år.

Prop. 2014/15:45 Bestämmelserna om åtgärdsprogram ska inte tillämpas om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända elever eller andra elever vars kunskaper har bedömts.
Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	5
3	Ärendet och dess beredning	12
4	Behovet av en ändrad reglering	12
4.1	Gällande rätt	12
4.2	Behovet av en kompletterande reglering som tar sikte på nyanlända	16
5	Vem ska anses som nyanländ?	18
6	Bedömning av elevers kunskaper och placering i årskurs och undervisningsgrupp	25
6.1	Bedömning av elevernas kunskaper	25
6.2	Placering i årskurs och undervisningsgrupp	32
7	Prioriterad timplan	36
8	Garanterad undervisningstid	40
9	Förberedelseklass	41
10	Den nya regleringens förhållande till regler om annat stöd	48
11	Ikraftträdande	51
12	Konsekvenser av förslagen	51
13	Författningskommentar	56
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian Utbildning för nyanlända elever – Mottagande och skolgång (Ds 2013:6)	69
Bilaga 2	Departementspromemorians lagförslag	71
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	81
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	82
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	90
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 december 2014	94
	Rättsdatablad	95

Prop. 2014/15:45 1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

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

Prop. 2014/15:45

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800) dels att 3 kap. 1, 5, 6 och 8 §§, 10 kap. 5 och 31 §§, 11 kap. 7 och 30 §§, 12 kap. 5 §, 13 kap. 5 § och 17 kap. 3 och 12 §§ ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas sex nya paragrafer, 3 kap. 12 a–12 f §§, och närmast före 3 kap. 6, 12 a–12 c, 12 e och 12 f §§ nya rubriker av följande lydelse, dels att det närmast före 3 kap. 7 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Omfattning och elevgrupp”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §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 §§),
- stöd i form av extra anpassningar (5 a §),
- särskilt stöd (6–12 §§, och

- information om barnets och elevens utveckling (4 och 5 §§),
- särskilt stöd (6–12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 f §§), och

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

5 §

Bestämmelsen i 4 § om information gäller *inte* i kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare.

Bestämmelsen i 4 § om information gäller *endast* i förskolan, förskoleklassen, grundskolan, grundskoleklassen, specialskolan, samskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Tillämpningsområde för bestämmelser om särskilt stöd

6 §

Bestämmelserna om särskilt stöd i 7–12 §§ gäller *inte* i förskolan, kommunal vuxenutbildning, sär-

Bestämmelserna i 7–12 §§ gäller *endast* i förskoleklassen, grundskolan, grundskoleklassen, special-

¹ Senaste lydelse 2014:456.

Prop. 2014/15:45 *skild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare. skolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.*

8 §²

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter 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, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. 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 första–tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

Mottagande och undervisning av nyanlända och vissa andra elever

Definition av nyanländ

12 a §

Med nyanländ avses i denna lag den som

- 1. har varit bosatt utomlands,*
- 2. nu är bosatt i landet, och*
- 3. har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år.*

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

Som bosatt utomlands anses den som inte anses bosatt i landet enligt 29 kap. 2 §.

² Senaste lydelse 2014:456.

Tillämpningsområde för bestämmelser som rör nyanlända och vissa andra elever

12 b §

Bestämmelserna i 12 c–12 f §§ gäller endast i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Bedömning av en elevs kunskaper

12 c §

En nyanländ elevs kunskaper ska bedömas om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig.

Om det behövs ska en sådan bedömning göras även för en elev som

1. har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, eller

2. efter skolgång i Sverige har varit bosatt utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här.

Rektorn ansvarar för att bedömningar görs enligt första och andra styckena.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om underlag för sådana bedömningar.

12 d §

En bedömning enligt 12 c § ska göras skyndsamt. För en nyanländ elev och för en elev som avses i 12 c § andra stycket 2 ska bedömningen göras i sådan tid att beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp kan fattas enligt 12 e §. För en elev som avses i 12 c § andra stycket 1 ska bedömningen göras senast inom två månader från det att eleven har tagits emot inom skolväsendet i någon av de skolformer som anges

i 12 b §.

Resultatet av en bedömning enligt 12 c § ska beaktas vid beslut enligt 12 e § samt vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden.

Placering i årskurs och undervisningsgrupp

12 e §

En nyanländ elev och en elev, vars kunskaper har bedömts enligt 12 c § andra stycket 2 ska placeras i den årskurs som är lämplig med hänsyn till elevens ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt.

Rektorn ska besluta om en sådan elevs placering i årskurs så snart som möjligt och senast inom två månader från det att eleven har tagits emot inom skolväsendet i någon av de skolformer som anges i 12 b §. Eleven ska inom samma tid placeras i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra.

Förberedelseklass

12 f §

Rektorn får besluta att en elev vars kunskaper bedömts enligt 12 c § delvis ska undervisas i förberedelseklass, om eleven saknar tillräckliga kunskaper i svenska för att kunna tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen.

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

En elev får inte ges undervisning i förberedelseklass längre tid än två år.

10 kap.**5 §³**

Den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan ska vara minst 6 785 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

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

31 §

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 30 § andra stycket. Detsamma ska gälla den som har tagits emot i förskoleklassen och som ska fortsätta sin utbildning i grundskolan vid samma skolenhet.

Rätten enligt första stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en elev som med stöd av 3 kap. 12 e § ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

11 kap.**7 §⁴**

Den totala undervisningstiden för varje elev i grundsärskolan ska vara minst 6 785 timmar. För en elev i inriktningen träningskolan ska den totala undervisningstiden dock vara minst 6 665 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

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

³ Senaste lydelse 2013:248.

⁴ Senaste lydelse 2013:248.

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 29 § andra stycket. Detsamma ska gälla den som har tagits emot vid en skolenhet med förskoleklass och som ska fortsätta sin utbildning i grundsärskolan vid samma skolenhet.

Rätten enligt första stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en elev som med stöd av 3 kap. 12 e § ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

12 kap.

5 §⁵

Den totala undervisningstiden för varje elev i specialskolan ska vara minst 7 965 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § tredje stycket ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

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

13 kap.

5 §⁶

Den totala undervisningstiden för varje elev i sameskolan ska vara minst 4 320 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

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

⁵ Senaste lydelse 2013:248.

⁶ Senaste lydelse 2013:248.

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 till arbetsmarknaden, och

– *språkintröduktion* att ge *– språkintröduktion* att ge *invandrarungdomar som nyligen nyanlända ungdomar* en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket, vilken möjliggör för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning.

12 §

Språkintröduktion 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.

Språkintröduktion 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.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

3 Ärendet och dess beredning

Den 8 maj 2012 beslöt dåvarande jämställdhets- och biträdande utbildningsministern att en promemoria med förslag om att förbättra utbildningen för nyanlända elever skulle utarbetas inom Utbildningsdepartementet. I uppdraget ingick att utreda hur mottagandet och undervisningen av nyanlända elever i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan borde regleras. Denna del av uppdraget redovisades i februari 2013 genom promemorian Utbildning för nyanlända elever – Mottagande och skolgång (Ds 2013:6). I denna proposition behandlas förslagen i promemorians avsnitt 5.1–5.6. Den fråga om skolplikt och rätt till utbildning som behandlas i promemorians avsnitt 5.7 ingår numera i Grundskoleutredningens uppdrag (dir. 2014:41). En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en sammanställning av dessa finns tillgängliga hos Utbildningsdepartementet (U2013/1108/S).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 11 september 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen har delvis följt Lagrådets förslag.

Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5 och 6 och i författningskommentaren. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag har språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

4 Behovet av en ändrad reglering

4.1 Gällande rätt

Ett särskilt regelverk för mottagande och skolgång för nyanlända elever saknas i befintlig lagstiftning. I skollagen (2010:800) förekommer inte uttrycket nyanländ elev, men i bestämmelsen om syftet med gymnasieskolans introduktionsprogram språkintröduktion används formuleringarna ”invandrande ungdomar” 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 bedömningen gjordes att uttrycket därför inte borde närmare preciseras (prop. 2009/10:165 s. 447). Uttrycket nyanländ förekommer dock i förordningen (2013:69) om försöksverksamhet med ökad undervisningstid i svenska eller svenska som andraspråk för nyanlända elever i grundskolan (se avsnitt 5).

Elever i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som nyligen anlänt till Sverige utgör en mycket heterogen grupp. En nyanländ elev kan ha bristande kunskaper i svenska, men mycket goda ämneskunskaper i övrigt. Andra nyanlända elever som är

äldre än sju år kanske inte har haft möjlighet att gå i skolan i sitt hemland.

Nedan ges en redovisning för gällande rätt i sådana avseenden som är relevanta om ett regelverk för nyanlända elever ska införas i syfte att säkerställa att nyanlända elever ges de bästa förutsättningarna för att nå målen för utbildningen.

Skolplikt och rätt till utbildning

Enligt skollagen har barn som är bosatta i landet skolplikt och en rätt till utbildning som motsvarar skolplikten (7 kap. 2 § första och andra styckena och 3 § första stycket). Med bosatt i landet avses i skollagen den som ska vara folkbokförd här (29 kap. 2 § första stycket). Vid tillämpningen av skollagen ska också vissa barn som inte är folkbokförda här anses som bosatta i landet, bl.a. asylsökande och barn som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd samt barn som vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning, s.k. gömda barn (29 kap. 2 § andra stycket). Barn som enligt dessa bestämmelser ska anses bosatta i landet utan att vara folkbokförda har inte skolplikt, men de har samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn (7 kap. 2 § tredje stycket).

Skolplikten inträder vid höstterminens start det kalenderår då barnet fyller sju år (7 kap. 10 § första stycket). Om det finns särskilda skäl får barnet börja fullgöra sin skolplikt först det kalenderår då barnet fyller åtta år (7 kap. 10 § andra stycket). Om barnets vårdnadshavare begär det hos hemkommunen ska barnet redan höstterminen det år då barnet fyller sex år jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan (7 kap. 11 §).

Av skollagen framgår vidare att skolplikt kan fullgöras inom skolväsendet i någon av skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan. Barn i allmänhet tas emot i grundskolan, om inte barnet ska tas emot i grundsärskolan eller specialskolan. Grundsärskolan är avsedd för barn som på grund av en utvecklingsstörning bedöms inte kunna klara grundskolans kunskapskrav. Specialskolan är avsedd för barn som är döva eller har en hörselskada, har en synskada och ytterligare funktionsnedsättning eller har en grav språkstörning samt på grund av sin funktionsnedsättning eller av andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan. Samiska barn, och om det finns särskilda skäl även andra barn, får fullgöra sin skolplikt i sameskolan upp till årskurs 6.

Utbildningen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är frivillig, men i praktiken påbörjar 98 procent av alla elever som har gått ut årskurs nio gymnasieskolan. Barn som inte är folkbokförda i Sverige, men som vid tillämpning av skollagen ska anses bosatta i landet och därmed har samma rätt till utbildning i Sverige som skolpliktiga barn, har som huvudregel även rätt till utbildning i gymnasieskola och gymnasiesärskola. Asylsökande och barn som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd samt barn som vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning, dvs. gömda barn, har dock bara rätt till utbildning i gymnasieskola och gymnasiesärskola om de påbörjar utbildningen före 18 års ålder (29 kap. 2 och 3 §§).

Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den ordnas (1 kap. 9 §). Detta innebär dock inte att undervisningen ska utformas lika för alla barn och elever. En grundprincip i skollagen är att det i utbildningen ska tas hänsyn till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (1 kap. 4 § andra stycket). Kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevers olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 a §). Rektorn och förskolechefen beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevers olika förutsättningar och behov (2 kap. 10 §).

Undervisningsgrupp

I skollagen finns inte som tidigare någon bestämmelse om att eleverna ska organiseras i klasser eller grupper. Det går dock att utläsa, bl.a. 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 §).

Undervisningstid

I skollagen anges den minsta totala undervisningstiden för varje elev under utbildningen i grundskolan och motsvarande skolformer (10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 §). För grundskolan finns bestämmelser om fördelning av den minsta totala undervisningstiden på ämnen m.m. – grundskolans timplan – i bilaga 1 till skollagen. Det finns vidare bemyndiganden som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undervisningstid (ovan nämnda lagrum samt i 10 kap. 6 §, 11 kap. 9 §, 12 kap. 6 § och 13 kap. 6 §). Huvudmannen beslutar efter förslag av rektorn hur tiden för de olika ämnena ska fördelas mellan årskurserna (9 kap. 4 §, 10 kap. 3 § och 12 kap. 3 § skolförordningen [2011:185]). För specialskolan gäller en något annorlunda reglering. Huvudmannen ansvarar där för att undervisningstiden fördelas på ett sådant sätt att eleverna ges så goda förutsättningar som möjligt att nå kunskapskraven (11 kap. 2 § skolförordningen).

Stöd och särskilt stöd

Eleven och elevens vårdnadshavare ska fortlöpande informeras om elevens utveckling (3 kap. 4 §). Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter 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 eleven som huvudregel skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen (3 kap. 5 a §). Det kan t.ex. handla om att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Det kan göras t.ex. med

hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta i gång arbetet. Att hjälpa till med att förstå texter, att förklara ett ämnesområde på ett annat sätt eller att ge extra färdighets-
träning såsom lästräning är också att anse som stöd i form av extra anpassningar. Dit hör även enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid, t.ex. två månader. Även särskilda läromedel eller utrustning i form av tidsstöd, dvs. hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror kan som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar (prop. 2013/14:160 s. 36).

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter 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, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska då 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. Under utredningen ska samråd 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 och ett åtgärdsprogram ska upprättas (3 kap. 8 och 9 §§).

Rätten till särskilt stöd gäller alla elever oavsett om de omfattas av skolplikt och motsvarande rätt till utbildning eller om de anses vara bosatta i landet enligt 29 kap. 2 § andra stycket och därmed har rätt till utbildning utan att ha skolplikt. Rätten till särskilt stöd gäller också för barn som går i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan.

Insatser som är att betrakta som särskilt stöd är t.ex. placering i särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning (3 kap. 11 §), anpassad studiegång (3 kap. 12 §) eller elevassistent (prop. 2013/14:160 s. 21). Anpassad studiegång innebär 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 av hur lång tid som anpassad studiegång kan gälla för en elev. En 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 §).

Förberedelseklasser

Huvudmannen ansvarar för att organisera mottagandet av nyanlända elever utifrån det som bedöms fungera bäst för verksamheten och verksamhetens möjlighet att erbjuda nyanlända elever en väl fungerande introduktion till utbildningen i den svenska skolan. Ibland placeras nyanlända elever direkt i en ordinarie undervisningsgrupp. Det är också vanligt att elever placeras i någon form av förberedelseklass. Det saknas uttryckligt författningsstöd för sådana klasser. De går närmast att motivera genom bestämmelserna om särskild undervisningsgrupp inom ramen för särskilt stöd. Enligt dessa bestämmelser får ett beslut om åtgärdsprogram i vissa fall innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i

Prop. 2014/15:45 en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till (3 kap. 11 §).

Gymnasieskolan

De nyanlända elever som efter utbildningen på grundskolenivå inte har uppnått behörighet till ett nationellt gymnasieprogram har möjlighet att välja ett av gymnasieskolans introduktionsprogram (17 kap. 3 §). Det program som främst riktar sig till nyanlända elever är språkintröduktion. För att få gå språkintröduktion krävs att eleven nyligen har anlänt till Sverige, 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 intröduktionsprogrammen ska och får innehålla är reglerat i gymnasieförordningen (2010:2039). När det gäller språkintröduktion framgår det av 6 kap. 7 § att utbildningen ska innehålla undervisning i grundskoleämnena svenska eller svenska som andraspråk. I övrigt ska språkintröduktionen 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.

4.2 Behovet av en kompletterande reglering som tar sikte på nyanlända

Betydelsen av elevens ålder vid utbildningens start i Sverige

Elevers utbildningsresultat beror på en rad olika faktorer som exempelvis elevens kön, föräldrarnas utbildningsnivå och sysselsättning. När man har kontrollerat sådana bakgrundsfaktorer framgår att elever med utländsk bakgrund generellt sett presterar sämre än elever med svensk bakgrund. I Sverige utgör dock elever med utländsk bakgrund en heterogen grupp vad gäller ursprungsland, språk och föräldrarnas utbildningsnivå och det finns stora skillnader i målpuppfyllelse inom gruppen. 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. Enligt Skolverkets statistik uppnår elever som invandrat till Sverige efter sju års ålder i mycket lägre utsträckning än övriga elever behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. **Flickor med utländsk bakgrund presterar generellt sett bättre än pojkar med utländsk bakgrund.**

En studie, som baseras på elevers läsförståelse utifrån PISA-data från undersökningarna 2003, 2006 och 2009, bekräftar att ju äldre eleverna är när de invandrar och påbörjar sin skolgång i mottagarlandet, desto sämre presterar de (A. Heath & E. Kilpi-Jakonen, 2012). Man identifierar dock ingen direkt ”kritisk ålder” för när det börjar bli svårt att komma i kapp

sina jämnåriga. Det gör däremot Böhlmark (2007) 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. 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. Hur lång tid som eleven tillbringat i Sverige och i den svenska skolan framstår alltså som en av de tydligaste förklaringsfaktorerna för utlandsfödda elevers skolresultat.

Huvudmännens organisering av mottagandet av nyanlända

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. Mottagandet av nyanlända elever sker på olika sätt i olika kommuner och skillnader finns framför allt när det gäller ansvarsfördelningen. I vissa 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. 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. Det finns i dag inga krav på att skolan ska kartlägga eller bedöma nyanlända elevers kunskaper och inte heller något nationellt kartläggningsmaterial att tillgå. De underlag för kartläggning som skolor använder sig av skiftar därför i hög grad.

Undervisningen av nyanlända elever organiseras och genomförs på olika sätt i kommunerna enligt Skolinspektionen (2009). Några kommuner inrättar s.k. förberedelseklasser medan andra låter nyanlända elever delta direkt i den ordinarie undervisningen. Det finns olika uppfattningar om förberedelseklass som organisatorisk modell är en bra lösning. Organisatoriska aspekter är ett vanligt argument för att inrätta förberedelseklasser. Det möjliggör samordning av resurser vilket ökar förutsättningarna för att eleverna får tillgång till modersmålsundervisning och studiehundledning på modersmålet. Det finns enligt bl.a. Skolinspektionen (2009) och Sveriges Kommuner och Landsting (2010) 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. Kritik riktas också mot att förberedelseklasserna skapar åtskillnad och segregering inom skolväsendet och bidrar till att kate-

goriseringar av elever blir permanenta. Även när det gäller placering av nyanlända elever direkt i ordinarie undervisning finns både fördelar och nackdelar.

Det som är gemensamt för nyanlända elever 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 än jämnåriga elever. Det är inte heller vanligt att skolor lägger ut mer undervisningstid än den som anges i timplanen, trots att skolförordningen ger huvudmän rätt att göra det.

Mot bakgrund av ovanstående finns det – för att alla nyanlända elever ska ges de bästa förutsättningarna att uppnå målen för undervisningen – behov av att komplettera regleringen i skollagen och anslutande förordningar dels genom att införa krav på att alla huvudmän ska vidta vissa åtgärder i fråga om nyanlända i syfte att öka likvärdigheten, dels genom att införa ytterligare möjligheter för rektorerna att anpassa undervisningen i syfte att nyanlända ska få bästa möjliga förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

5 Vem ska anses som nyanländ?

Regeringens förslag: En definition av nyanländ ska införas i skollagen. Med nyanländ ska avses en person som har varit bosatt utomlands och som nu är bosatt i landet eller ska anses vara bosatt i landet och som har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då personen fyller sju år.

En person ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet.

Uttrycket ”nyanlända ungdomar” ska användas i bestämmelserna om introduktionsprogrammet språkinträdning i gymnasieskolan. Även andra elever än nyanlända ska få gå språkinträdning om det finns särskilda skäl.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian definieras dock en elev som nyanländ om eleven har anlänt till Sverige och påbörjat sin utbildning här efter den tidpunkt då skolplikten inträder, eller om eleven inte har skolplikt, den tidpunkt då skolplikten skulle ha inträtt om eleven hade haft skolplikt. Definitionen omfattar bl.a. elever som har påbörjat sin utbildning i Sverige och därefter bosatt sig utomlands för att därefter återvända till Sverige för att återuppta sin skolgång här.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget i huvudsak eller har inte något att invända mot

det, däribland *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* och *Lärarnas Riksförbund*.

Vissa remissinstanser, däribland *Statens skolverk*, *Läraryrket* och *Friskolornas riksförbund*, ifrågasätter att definitionen anknyter till tidpunkten för skolpliktens inträde. De anser att en individuell bedömning behöver göras i fråga om elever som anländer till Sverige i nära anslutning till att skolplikten inträder.

Statens skolinspektion påpekar att det faktum att definitionen av nyanländ anknyter till såväl bestämmelsen om skolpliktens inträde vid sju års ålder som till bestämmelsen om uppskjutet fullgörande av skolplikten till åtta års ålder leder till att ett beslut i frågan om när skolplikten ska fullgöras blir avgörande för om en åttaåring som anlant till Sverige ska anses vara nyanländ eller inte. Till följd av de föreslagna bestämmelsernas utformning ska ett beslut om när skolplikten ska börja fullgöras tas innan själva bedömningen av elevens kunskaper ska göras. För att säkerställa att inga elever som kommer till Sverige går miste om den viktiga bedömning av deras kunskaper som underlag för placering i adekvat årskurs och som grund för upplägg av den fortsatta utbildningen anser Skolinspektionen att definitionen av nyanländ i nu aktuellt avseende endast bör hänvisa till den bestämmelse som stadgar att skolplikten inträder höstterminen det kalenderår då barnet fyller sju år.

Några remissinstanser, bl.a. *Stockholms universitet*, anser att fyraårsgränsen kan vara för kort och önskar tydligare skrivningar i fråga om elever som efter fyra år i svensk skola inte räknas till gruppen nyanlända men som har behov av stöd i olika ämnen. *Malmö kommun* anser att det är möjligt att sent ankomna elever bör uppmärksammas särskilt i regleringarna på grund av att det är den grupp av nyanlända som har störst svårigheter att lära sig det svenska språket och uppnå målen i alla ämnen.

Skälen för regeringens förslag

Behovet av en tydlig definition

Som framgått av avsnitt 4.2 finns det mot bakgrund av nyanländas särskilda behov i fråga om undervisning och av likvärdighetsskäl ett behov av att komplettera skollagen med en särskild reglering som tar sikte på mottagande och undervisning av nyanlända. För att värna elevernas rättssäkerhet krävs enligt regeringen en definition av begreppet nyanländ, som tydligt klargör vilka som i första hand ska omfattas av den särskilda regleringen. Genom att definiera vem som är att anse som nyanländ klargörs huvudmannens ansvar gentemot dessa elever. Följden av att en elev omfattas av definitionen nyanländ föreslås, som närmare utvecklas i avsnitt 6, vara att en bedömning av elevens kunskaper ska göras. Förslagen i denna proposition ger alltså inte en nyanländ elev någon rätt till särskilda åtgärder enbart av det skälet att han eller hon omfattas av definitionen. En bedömning av elevens kunskaper kan i en del fall leda till att det inte finns behov av några åtgärder medan det i andra fall kan konstateras ett omfattande behov. Bedömningen ska därför ligga till grund för ett ställningstagande av om det behövs några åtgärder och i så fall vilka. Det är en annan sak att de allra flesta av de nyanlända eleverna i praktiken bedöms få del av olika insatser. Det är givetvis avsikten att

mer omfattande åtgärder ska användas där behoven är som störst, t.ex. när det gäller elever som anlänt i tonåren.

Regeringen anser att uttrycket nyanländ inte ska vara kopplat till elevens kunskaper i svenska. Det kan i framtiden finnas behov av att införa fler bestämmelser i skollagen som rör nyanlända. 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 är avsikten 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 skol-situationen.

I promemorian föreslås att en första förutsättning i skollagens definition av nyanländ ska vara att personen har ”anlänt till Sverige”. Regeringen anser att denna formulering är vag och anser att den första förutsättningen i definitionen i stället bör vara att personen har varit bosatt utomlands. I likhet med promemorians förslag ska det inte spela någon roll vilket medborgarskap eller ursprung personen har. Det saknar också betydelse om personen vid något tidigare tillfälle har varit bosatt i Sverige. Avgörande är i stället att personen inte har varit bosatt här i landet hela tiden fram till dess att hon eller han påbörjar sin skolgång här. Å ena sidan kan det vida rekvisitet ”har varit bosatt utomlands” fånga upp en del elever som inte är i behov av åtgärder. Å andra sidan kan elever som är svenska medborgare, men som har vuxit upp utomlands, många gånger ha samma förutsättningar och behov som elever som aldrig haft någon anknytning till Sverige. Elever med svenskt medborgarskap bör därför inte uteslutas från målgruppen.

En andra förutsättning i definitionen av nyanländ bör vara att personen numera är bosatt i Sverige eller ska anses vara bosatt här vid en tillämpning av skollagen. Med bosatt i landet avses enligt 29 kap. 2 § första stycket skollagen den som ska vara folkbokförd här enligt folkbokföringslagen (1991:481). I samma paragrafs andra stycke anges andra grupper av barn och ungdomar som vid tillämpningen av skollagen ska anses vara bosatta i landet, trots att de inte ska vara folkbokförda här, t.ex. asylsökande och barn som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd samt barn som vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning, dvs. s.k. gömda barn. Barn som är bosatta här i landet har, med vissa undantag, skolplikt (7 kap. 2 § första och andra styckena skollagen). Skolpliktiga barn har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola (2 kap. 18 § första stycket regeringsformen). Barn som inte är bosatta här i landet men som anses som bosatta här enligt skollagen, har inte skolplikt, men har samma rätt till utbildning som skolpliktiga elever (7 kap. 2 § tredje stycket skollagen).

En tredje förutsättning i definitionen av nyanlända bör, i linje med de synpunkter som har framförts av *Skolinspektionen*, vara att personen har påbörjat sin utbildning i Sverige senare än höstterminens start det kalenderår då personen fyller sju år. Utbildningen ska alltså ha påbörjats efter ordinarie skolstart. I praktiken innebär det att definitionen i normala fall inte kommer att omfatta elever som anlänt till Sverige före ordinarie skolstart. Flera remissinstanser har ansett att den i promemorian föreslagna definitionens anknytning till inträdet av skolplikten medför att definitionen blir för snävt hållen och att en individuell bedömning be-

höver göras i fråga om barn som anländer till Sverige i nära anslutning till att skolplikten inträder. Regeringen instämmer i och för sig i att definitionen av nyanlända, även med regeringens definition, blir snäv och att den utesluter elever som i många fall kan ha samma behov av åtgärder som de som kommer efter ordinarie skolstart. Det är dock svårt att skapa en definition som fångar upp alla barn som har kommit till Sverige från ett annat land och som har behov av särskilda åtgärder. En sådan definition riskerar att bli alltför vid och därmed träffa ett stort antal barn utan sådana behov eller bli så otydlig att den inte fyller någon praktisk funktion. Det är dock knappast själva definitionen som är mest betydelsefull i sammanhanget. Det viktiga är i stället att alla barn som kommit till Sverige från ett annat land får möjlighet till åtgärder som tillgodoser vars och ens behov. Den lösning som bör väljas är därför att konstruera lagtexten så att ett barn som kommit till Sverige före ordinarie skolstart ska få del av de åtgärder som nyanlända har rätt till, om det bedöms behövas i det enskilda fallet, trots att barnet inte omfattas av lagens definition av nyanlända. Regeringen presenterar längre fram i denna proposition de förslag till åtgärder som ska finnas för elever som har anlant till Sverige från ett annat land men som inte omfattas av definitionen av nyanlända.

I promemorian föreslås att definitionen av nyanländ även ska omfatta personer som visserligen börjat sin utbildning i svensk skola men flyttat till ett annat land och sedan återvänt. Med den konstruktion av regleringen som regeringen föreslår är det dock en lämpligare ordning att dessa elever får omfattas av de särskilda åtgärder som föreslås för nyanlända om det finns ett behov i det enskilda fallet.

Det bör i sammanhanget nämnas att det i förordningen (2013:69) om försöksverksamhet med utökad undervisningstid i svenska eller svenska som andraspråk för nyanlända elever i grundskolan finns en definition av nyanlända som avviker från den definition som föreslås ovan. Enligt förordningen ska en huvudman som deltar i försöksverksamheten anordna minst 105 timmars undervisning i svenska eller svenska som andraspråk per läsår för nyanlända elever, utöver den undervisning som huvudmannen anordnar i övrigt. Enligt förordningen avses med nyanländ elev en elev som har anlant en kort tid innan han eller hon påbörjat sin utbildning i grundskolan. En elev anses enligt förordningen vara nyanländ de fyra första terminerna. Förordningens definition innebär att en elev som har anlant till Sverige en längre tid före det att eleven påbörjar sin utbildning i grundskolan, t.ex. ett barn som har anlant två år före ordinarie skolstart, men som av olika anledningar har bristande kunskaper i svenska språket, inte omfattas av regleringen. Förordningen har dock ett annat syfte än den nu föreslagna lagregleringen. Förordningen innehåller bestämmelser om statsbidragsfinansierad försöksverksamhet i syfte att utvärdera vad en sådan verksamhet har för effekter. Den här föreslagna lagregleringen syftar till att säkerställa att varje enskild elev som anlant till Sverige får de bästa möjliga förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Av denna anledning anser regeringen att definitionen i lagen inte bör utformas på samma sätt som i förordningen utan att nyanlända av skäl som har angetts ovan bör definieras snävt och att det därutöver bör finnas en skyldighet för huvudmannen att vidta åtgärder efter en individuell

behovsprövning när det är fråga om barn som i och för sig inte definieras som nyanlända, men som har anlänt till Sverige före ordinarie skolstart.

Det kan anmärkas att det i 2014 års ekonomiska vårproposition aviserades att den ovan nämnda försöksverksamheten, som pågår från och med höstterminen 2013 till och med höstterminen 2016, ska permanentas och att omfattningen ska fördubblas från fyra terminer till åtta (prop. 2013/14:100 s. 46). Den definition av termen nyanländ som används i förordningen om försöksverksamhet kommer då att behöva ses över.

Nyanländ i maximalt fyra år

Det bör 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 har gått i olika skolor. Om en elev avgår från utbildningen hos en huvudman utan att slutbetyg har utfärdats eller – om det är fråga om en elev i sameskolan – utan att denna skola har avslutats, ska ett avgångsintyg med uppgifter om bl.a. antal timmar undervisningstid som eleven har erbjudits utfärdas av rektorn (6 kap. 17 § skolförordningen). Enligt Skolverkets lägesbedömning 2011 är vidare antalet år i skolan avgörande för en elevs möjlighet att nå kunskapskraven. Dessa omständigheter talar för att tidsgränsen för hur länge en elev ska anses vara nyanländ bör kopplas till det antal år eleven har gått i svensk skola och inte till antalet år eleven har 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 begreppet nyanländ avgränsas av viss vistelsetid i Sverige skulle det innebära att en elev som exempelvis påbörjar skolan i tonåren skulle kunna uteslutas ur gruppen nyanlända enbart därför att eleven av någon anledning har vistats här fyra år före skolstart. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att definitionen av en nyanländ ska avgränsas med hänsyn till hur lång tid personen har gått i svensk skola.

Nyanlända utgör en mycket heterogen grupp, varför den i promemorian föreslagna tidsgränsens längd – fyra års skolgång – kan anses vara både för kort och för lång. Forskning som publicerats i rapporten *Greppa språket. Ämnesdidaktiska perspektiv på flerspråkighet* (Skolverket 2011) och *Myter om tvåspråkighet* (Språkrådet 2002) visar att det är en lång process att lära sig ett andraspråk. Det är en process som beror av många olika faktorer, bl.a. 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 vara för kort. En flytande tidsgräns skulle dock kunna försvåra hanteringen av regleringarna. Förslaget innebär därför att det ska finnas en fast tidsgräns för hur länge en person kan vara nyanländ men att tidsgränsen för olika insatser som är kopplade till nyanlända elever kan variera. Som *Stockholms universitet* har angett kan det finnas behov av stöd efter denna tidsgräns. Även om en elev inte längre är nyanländ har han eller hon i enlighet med bestäm-

Lagrådets synpunkter

Som framgår ovan anser regeringen att ett barn som kommit till Sverige före ordinarie skolstart och personer som börjat sin utbildning i svensk skola men flyttat till ett annat land och sedan återvänt, ska få del av sådana åtgärder som nyanlända har rätt till, om det bedöms behövas i det enskilda fallet, trots att barnet eller personen inte omfattas av lagens definition av nyanlända. *Lagrådet* har som ett alternativ föreslagit att samma regler om åtgärder som föreslås för nyanlända, exempelvis det i avsnitt 6 behandlade förslaget om att en bedömning av en nyanländs kunskaper ska göras om det inte är uppenbart onödigt, i stället ska gälla för alla elever som har varit bosatta utomlands och som är bosatta i Sverige när de börjar sin utbildning här. I så fall skulle enligt *Lagrådet* en definition av nyanlända inte behövas. En reglering som innebär att de bestämmelser om åtgärder som behandlas i avsnitt 6–9 i denna proposition och som har utformats för att passa nyanlända elever, skulle omfatta samtliga elever som någon gång varit bosatta utomlands skulle dock innebära en betydande administrativ börda för huvudmännen, eftersom de inför varje skolstart skulle behöva efterforska varje elevs bakgrund. En sådan ordning skulle inte heller vara särskilt effektiv eftersom flertalet av de barn som någon gång har bott utomlands och påbörjat sin utbildning vid höstterminens start det år han eller hon fyller sju år, inte kommer att behöva ta del av insatser för nyanlända. Regeringen anser därför att *Lagrådets* förslag inte bör genomföras.

Som framgått ovan ska en elev enligt den av regeringen föreslagna definitionen av nyanländ inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet. *Lagrådet* har påpekat att någon motsvarande reglering enligt förslaget inte finns för en elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här i landet näst vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år. Någon sådan tidsgräns finns inte heller för en elev som efter skolgång i Sverige har varit bosatt utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här. Frågan bör enligt *Lagrådet* övervägas i den fortsatta beredningen.

Regeringen vill inledningsvis påpeka att det föreslås att det ska gälla särskilda tidsgränser för elevers deltagande i olika åtgärder till stöd för nyanlända. Av avsnitt 9 framgår exempelvis att en elev ska få ges undervisning i s.k. förberedelseklass i högst två år. Mot denna bakgrund finns det inget behov av någon ytterligare tidsgräns som tar sikte på elevkategorier som har varit bosatta utomlands och vars kunskaper vid behov ska bedömas på samma sätt som gäller för nyanlända. Det skulle snarare kunna hävdas att tidsgränsen för hur länge en elev ska anses vara nyanländ är onödig. Tidsgränsen fyller dock funktionen att markera att eleven efter en viss tids skolgång inte längre tillhör den särskilda kategorin nyanlända. Det skulle annars kunna upplevas som stigmatiserande om vissa elever under hela sin skolgång klassificeras som tillhörande en viss kategori med en särskild benämning. Frågan kan då väckas om den föreslagna tidsgränsen i stället bör sänkas från fyra år till

två år. En så pass kort tidsgräns som två år skulle dock kunna sända felaktiga signaler om att en nyanländ elev normalt sett inte skulle vara i behov av stödåtgärder efter två års utbildning i svensk skola, trots att forskning har visat att det är en lång process att lära sig ett andraspråk. Skollagen innehåller andra bestämmelser om stödåtgärder som skulle kunna vara tillämpliga även för nyanlända. Hur de föreslagna nya stödåtgärderna förhåller sig till skollagens bestämmelser om annat stöd behandlas i avsnitt 10. Som det anförts tidigare kan det vidare i framtiden finnas behov att införa fler bestämmelser i skollagen som rör nyanlända. Majoriteten av remissinstanserna har inte heller haft några invändningar mot den föreslagna tidsgränsen. Mot denna bakgrund anser regeringen att det ska anges i definitionen av nyanlända att en elev inte längre ska anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet.

Nyanlända inom gymnasieskolans program språkintröduktion

Införandet av en definition av nyanlända medför vissa följdändringar i bestämmelserna om introduktionsprogrammet språkintröduktion. Enligt 17 kap. 3 § skollagen är syftet med språkintröduktion bl.a. att ge ”invandrande ungdomar som nyligen anlänt till Sverige” en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket, vilket möjliggör för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Enligt 12 § samma kapitel står språkintröduktionen öppen för ”ungdomar som nyligen anlänt till Sverige” och som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram och som behöver en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. 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. Formuleringen ”invandrande ungdomar som nyligen anlänt till Sverige” respektive ”ungdomar som nyligen anlänt till Sverige” bör enligt regeringen ersättas med ”nyanlända ungdomar”, som anknyter till den föreslagna definitionen av ”nyanländ”. Denna ändring syftar till att målgruppen för språkintröduktion ska avgränsas på ett tydligare sätt och innebär att språkintröduktionen står öppen för elever som har gått mindre än fyra år i svensk skola. Språkintröduktion riktar sig dock enligt gällande rätt inte till alla nyanlända elever som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram, utan endast till dem som har så bristande kunskaper i svenska att de behöver en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Det bör även i fortsättningen vara 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. Det kan därmed finnas nyanlända som visserligen inte klarat det kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnet svenska eller svenska som andraspråk, men som ändå befinner sig på en sådan språklig nivå att det är en bättre lösning för personen att gå ett annat introduktionsprogram. På övriga introduktionsprogram utan behörighetskrav går också andra elever som inte klarat det lägsta kunskapskravet i något av svenskämnen. Språkintröduktion 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 språkintröduktion. 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. Detta bör komma till uttryck genom att det görs ett tillägg i 17 kap. 12 § skollagen med innebörden att även andra elever än nyanlända får gå språkintröduktion om det finns särskilda skäl.

6 Bedömning av elevers kunskaper och placering i årskurs och undervisningsgrupp

6.1 Bedömning av elevernas kunskaper

Regeringens förslag: En bedömning av en nyanländ elevs kunskaper ska göras, om eleven har tagits emot i någon av skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan, och en sådan bedömning inte är uppenbart onödig.

Om det behövs ska en sådan bedömning också göras dels för en elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här i landet senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, dels för en elev som efter skolgång i Sverige har varit bosatt utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här.

Bedömningen ska göras skyndsamt. När det gäller nyanlända elever ska bedömningen slutföras i sådan tid att beslut om vilken årskurs och undervisningsgrupp eleven ska placeras i kan fattas inom två månader från det att eleven för första gången har tagits emot inom skolväsendet i någon av skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan. Detsamma gäller en elev som tidigare har gått i svensk skola och som efter bosättning utomlands har återvänt till Sverige för att återuppta sin skolgång här. När det gäller en elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår han eller hon fyller sju år, ska en bedömning, om en sådan behövs, göras senast inom två månader från det att eleven har tagits emot inom skolväsendet i någon av skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan.

Rektorn ska ansvara för att en elevs kunskaper bedöms i de fall det krävs enligt regleringen eller bedöms behövas.

En bedömning av en elevs kunskaper ska – när det är fråga om nyanlända eller elever som återvänder till Sverige för att återuppta sin skolgång här – utgöra underlag för beslut om vilken årskurs och undervisningsgrupp eleven ska placeras i, hur undervisningen i de olika ämnena ska planeras och hur tiden mellan de olika ämnena ska fördelas. När det är fråga om en elev som har varit bosatt utomlands och som har

påbörjat sin utbildning här i landet senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, ska bedömningen av elevens kunskaper utgöra underlag vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om underlaget för bedömningen.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. I promemorian föreslås att kravet på en bedömning av nyanländas kunskaper ska vara ovillkorligt. Promemorians förslag omfattar inte elever som har varit bosatta utomlands och som har påbörjat sin utbildning här i landet senast vid skolpliktens inträde.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget i huvudsak eller har inga invändningar mot det, däribland *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion* och *Lärarnas Riksförbund*.

Socialstyrelsen, *Läraryrket*, *Barnombudsmannen*, *Länsstyrelsen i Skåne län*, *Rädda Barnen* och *Järfälla kommun* menar att den föreslagna tidsgränsen för utförande av bedömningen om två månader är väl avvägd. Vissa remissinstanser, däribland *Sveriges Kommuner och Lands-ting (SKL)*, *SPSM* och *Stockholms universitet*, anser att tidsgränsen kan vara för kort. SKL anser att det bör finnas utrymme att, vid särskilda skäl, få längre tid än två månader på sig för att göra en bedömning och att förslaget är otydligt i fråga om hur omfattande bedömningen ska vara. Även Stockholms universitet anser att elever ofta inte har möjlighet att visa faktiska kunskaper under en så kort period som två månader. *Friskolornas riksförbund* tillstyrker förslaget men anser att det bör finnas utrymme för att sträcka ut tiden i vissa fall. *Lärarnas Riksförbund*, *Norrköpings kommun*, *Stockholms stad*, *Haninge kommun* och *Flyktinggruppernas riksråd*, anser att tiden för kartläggning gärna kan vara kortare än två månader.

Flera remissinstanser, bl.a. *Skolverket*, *SPSM*, *Malmö och Södertälje kommuner*, *SKL* och *Läraryrket* lämnar förslag på vem som ska utföra kartläggningen eller anser att det bör klargöras. Det betonas att både kompetens inom ämnet och i elevens modersmål krävs. Synpunkter har också framförts om vikten av kompetensutveckling för personal som berörs av bedömningen av elevernas kunskaper, bl.a. från SKL, *Läraryrket* och *Svenska Röda Korset*.

Skolinspektionen uppmärksammar att promemorian inte ger svar på hur bedömningarna ska gå till. *Skolverket* anser att förtydliganden behövs om att prövning och kunskapsbedömning bör göras på elevens starkaste språk och att eleven har rätt till studiehjälp på modersmålet. *Borås kommun* anser att utgångspunkten för bedömningen av en elevs kunskaper måste vara modersmålet i samtliga ämnen. *Haninge kommun* framför en liknande synpunkt.

Vissa remissinstanser, bl.a. *Socialstyrelsen*, anser att såväl elev som vårdnadshavare eller deras ställföreträdare bör få insyn och inflytande och vara delaktiga vid bedömningen av elevens kunskaper samt att det är viktigt att skolan kommunicerar bedömningsunderlaget med dem som är parter i ärendet, dvs. eleven och hans eller hennes vårdnadshavare eller annan ställföreträdare.

Skolverket anser att förtydliganden behövs om att eleven har rätt till utbildning under den tid som bedömningen pågår. *Skolinspektionen* undrar var eleverna ska befinna sig (undervisningsgrupp) och hur eventuella placeringar ska ses juridiskt under de två månader som kartläggningen sker. Inspektionen undrar också vad som gäller för elevernas närvaro under tiden.

Ett antal remissinstanser, däribland *Skolverket* och *Friskolornas riksförbund*, påpekar att avskaffandet av de individuella utvecklingsplanerna i årskurs 6–9 bör medföra överväganden om det behövs någon ytterligare dokumentation av bedömningen och resultatet av elevens kunskaper. *Skolinspektionen* anser att det vore värdefullt om det även beträffande de elever som väljer att gå en gymnasieutbildning gjordes en bedömning av elevernas kunskaper som utgångspunkt för genomförandet av deras utbildning.

Haninge kommun ställer sig mycket tveksam till förslaget att regeringen ska få meddela föreskrifter om underlaget för bedömningen av elevens kunskaper och hävdar den inställning som i dag gäller enligt Skolverkets allmänna råd, dvs. att dessa bör följas, såvida inte skolan kan visa att den handlar på andra sätt som leder till att kraven i bestämmelserna uppnås.

Skälen för regeringens förslag

Nyanlända elevers kunskaper behöver bedömas

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 behöver fortsätta att utveckla för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Det finns i dag 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. Detta konstateras bl.a. i rapporterna *Utbildning för nyanlända elever* (Skolinspektionen 2014) och *Behovsinventering inför kompetensutvecklingsinsatser för kartläggning av nyanländas kunskaper* (Skolverket 2014). Skillnaderna riskerar att leda till att kraven på en likvärdig utbildning inte uppfylls. Det är viktigt att beakta att elever som har invandrat och som har 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. Undervisningen för nyanlända elever utgår dock inte alltid från att de är en heterogen grupp elever utan det förekommer generella lösningar som inte tar hänsyn till elevers individuella förutsättningar eller behov. Hur undervisningen för nyanlända elever bör utformas, vilken ämnesundervisning de 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 ordinarie undervisning i alla ämnen. För att detta ska vara möjligt kan olika typer av språk- och kunskapsutvecklande insatser krävas.

I läroplanerna finns krav på att elevens kunskapsutveckling ska följas. För de nyanlända eleverna förutsätter det att skolan bildar sig en uppfattning om deras kunskapsnivåer. I läroplanerna saknas dock krav på att en bedömning av elevens kunskaper ska göras relativt snart efter elevens ankomst till skolan. I vissa skolor påbörjas en kartläggning av elevens kunskaper en kort tid efter elevens skolstart, i andra skolor hålls bara ett enklare introduktionssamtal.

Det är viktigt att skolor redan tidigt bildar sig en uppfattning om vilka kunskaper som nyanlända elever har. En bedömning av kunskaperna redan inledningsvis är själva fundamentet för den vidare utbildningen och syftar till att de nyanlända eleverna ska kunna placeras i ett sådant sammanhang att de kan ta till sig undervisningen. Bedömningen syftar också till att redan på ett tidigt stadium upptäcka elever som behöver särskilda åtgärder från skolans sida. Ytterligare ett argument för att tidigt göra en bedömning av nyanlända elevers kunskaper är att en sådan bedömning ökar förutsättningarna för att alla elever ska få en likvärdig utbildning. Regeringen föreslår därför att det införs ett krav på en väl underbyggd inledande bedömning av nyanlända elevers kunskaper. 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. I vissa fall kan det dock redan från början stå klart att en bedömning av en nyanländs elevs kunskaper inte behövs, så kan t.ex. vara fallet om eleven under den tid eleven har bott utomlands har gått i en svensk utlandsskola. Kravet att det ska göras en bedömning av en nyanländ elevs kunskaper bör därför inte vara ovillkorligt, utan en sådan bedömning bör kunna underlåtas om en sådan bedömning framstår som uppenbart obehövlig.

Det är vidare inte rimligt att en nyanländ elev särskilt bedöms vid varje tillfälle som han eller hon byter skola. En sådan ordning skulle innebära ett administrativt merarbete som inte är motiverat. I stället bör denna grupp elever efter en första bedömning behandlas som andra elever. Förslaget innebär därför att en bedömning bara ska göras när eleven för första gången tas emot inom skolväsendet och att bedömningen ska beaktas vid beslut som tas i den nya skolan. Att bedömningen ska beaktas innebär dock inte att den nya skolan måste följa den. Eleven kan exempelvis ha gjort stora framsteg sedan bedömningen, som kanske gjordes flera år tidigare. Det måste i så fall finnas möjlighet för den nya skolan att ta hänsyn till sådana förhållanden.

Vilka elever ska bedömas?

I avsnitt 5 har regeringen redogjort för sin syn på vilka elever som ska omfattas av definitionen av en nyanländ. Det föreslås där att definitionen ska vara relativt snäv. Det innebär att definitionen inte kommer att träffa alla elever som har bott utomlands, utan de som kommer hit efter ordinarie skolstart. Som flera remissinstanser har påpekat, bl.a. *Skolverket* och *Läraryrket*, kan det dock finnas elever som har kommit till Sverige tidigare än ordinarie skolstart som också har behov av en bedömning av sina kunskaper. För att fånga upp elever som har bott utomlands, men som inte omfattas av definitionen av nyanländ, föreslår

regeringen att även en sådan elevs kunskaper ska bedömas när han eller hon kommer till skolan, om det behövs i det enskilda fallet.

Skälen till att det inte föreslås någon obligatorisk bedömning av ett barns kunskaper när det gäller barn som kommit till Sverige före ordinarie skolstart är att en hel del av dessa barn har levt länge i Sverige och att det därmed ofta inte finns något behov av en bedömning av deras kunskaper. Det kan dessutom upplevas som i någon mån stötande att skilja ut utlandsfödda barn och låta dem genomgå en bedömning enbart av det skälet att de är utlandsfödda. Ett ytterligare skäl är att den administrativa bördan för rektorerna och lärarna inte ska öka i onödan. Eftersom det i nu aktuella fall handlar om barn som påbörjar sin skolgång är det i princip deras kunskaper i svenska språket som en bedömning ska avse.

Ytterligare en kategori av elever som kan behöva få sina kunskaper bedömda är elever som efter skolgång i Sverige har varit bosatta utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här. Även när det gäller sådana elever bör en bedömning av en elevs kunskaper göras, om det bedöms behövas i det enskilda fallet. I så fall bör bedömningen göras inom två månader från det att eleven på nytt har tagits emot inom skolväsendet i någon av skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan.

När det gäller nyanlända elever på gymnasienivå anser regeringen att det inte finns skäl att införa ett krav på en inledande bedömning av deras kunskaper. Orsaken är att introduktionsprogrammet språkintrouktion är speciellt anpassat för att ta emot nyanlända elever och skolorna bör ha väl utarbetade metoder för att avgöra vilken undervisning en elev behöver. För många elever kan också tidigare betyg ge vägledning om elevens kunskapsnivåer.

Hur ska bedömningen gå till?

Frågan om behovsprövning för barn som anlant före ordinarie skolstart kan uppkomma i lärarens möte med eleven. Som nämnts ovan är det i princip den språkliga förmågan som ska bedömas. Vilka behov som en elev har och hur dessa bäst möts för att eleven på bästa sätt ska nå kunskapsmålen måste bedömas och avgöras i det enskilda fallet. Det är därför upp till rektorn att avgöra om det finns behov av en bedömning av elevens kunskaper. Det är dock viktigt att ett ställningstagande bara bygger på den enskildes behov och att andra faktorer inte vägs in.

Flera remissinstanser har haft synpunkter på vem som ska göra bedömningen av nyanlända elevers kunskaper och hur bedömningen ska gå till. Regeringen anser att skolan ska ha möjlighet att själv välja vilken personal som är mest lämpad att genomföra bedömningen av elevens kunskaper. Det vore önskvärt att bedömningen kunde genomföras på elevens starkaste språk, men det är inte alltid praktiskt möjligt att på kort tid finna t.ex. en modersmåls lärare som talar det aktuella språket. Det är därför nödvändigt att skolan har ett visst handlingsutrymme att genomföra bedömningen på något annat språk. Motsvarande gäller i de fall en bedömning ska göras av andra elevers kunskaper efter en behovsprövning i det enskilda fallet.

Bedömningen av en elevs kunskaper föreslås – när det är fråga om nyanlända eller elever som återvänder till Sverige för att återuppta sin skolgång här – utgöra underlag för beslut om vilken årskurs och undervisningsgrupp eleven ska placeras i, hur undervisningen i de olika ämnena ska planeras och hur tiden mellan de olika ämnena ska fördelas. När det är fråga om en elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här i landet senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, bör bedömningen av elevens kunskaper utgöra underlag för planeringen av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden. Bedömningen bör vidare vara något som skolpersonalen rent allmänt beaktar när undervisningen för nu aktuella elever planeras och genomförs. Vid planeringen av undervisning för eleverna måste skolan beakta vilka kunskaper varje enskild elev tidigare har utvecklat, vad eleven behöver fortsätta att utveckla för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås och hur undervisningen ska ge eleven möjlighet att utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen. Den inledande bedömningen syftar dock inte till att ersätta läroplanens krav på att elevens kunskapsutveckling ska följas kontinuerligt, utan detta kvarstår oförändrat.

Bedömningen ska göras inom två månader

Det är viktigt att det inte dröjer alltför lång tid innan nyanlända elever och andra elever vars kunskaper ska bedömas får en undervisning som möter deras förutsättningar och behov. Skolan bör se till att dessa elever snarast får en undervisning som utgår från deras befintliga kunskaper och ger förutsättningar att uppnå kunskapskraven. Samtidigt som det är väsentligt att bedömningen av elevens kunskaper är väl underbyggd bör detta inte få ta alltför lång tid och därmed försvåra för eleven att komma vidare i sin kunskapsutveckling. Flera remissinstanser har haft synpunkter på den tid som har föreslagits i promemorian för att bedöma en nyanländ elevs kunskaper. Många har ansett att den föreslagna tiden om två månader är väl avvägd medan andra anser att den är för kort. Det finns också de som anser att den är för lång. Regeringen har förståelse för att den föreslagna bedömningstiden i en del fall kan vara alltför kort. För många elever krävs det sannolikt längre tid för att genomföra en mer ingående kartläggning. Avsikten är dock inte att i detta inledande skede göra en helt uttömmande kartläggning av elevens kunskaper. Det viktiga är att han eller hon bedöms skyndsamt och därmed tidigt ges de åtgärder som är lämpliga. Den initiala bedömningen ska också underlätta årskursplacering och/eller en placering i undervisningsgrupp och regeringen bedömer att det inte är gynnsamt för eleven om sådana placeringar dröjer mer än två månader. Regeringen anser därför att förslaget i promemorian ska genomföras i denna del så att ett beslut om årskursplacering och placering i undervisningsgrupp kan ske inom två månader. Det finns dock inget som hindrar att en fortsatt kartläggning görs av vissa elever som kan vara särskilt svåra att bedöma. Därmed tillgodoses vissa remissinstansers synpunkter på att bedömningstiden i vissa fall kan vara för kort. En sådan kartläggning får dock göras inom ramen för det ansvar skolan redan i dag har att följa elevens fortsatta kunskapsutveckling så att

eleven på bästa sätt ska kunna utvecklas så långt som möjligt och efter det att beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp har fattats. Naturligtvis finns det inte heller något som hindrar att kartläggningen görs på kortare tid än två månader.

Lagrådet har påpekat att om skolan utnyttjar hela den tid som står till förfogande för bedömningen av kunskaper, så får den som ska fatta beslutet ingen tid för sitt beslutsfattande. Hur detta ska lösas bör enligt *Lagrådet* övervägas i den fortsatta beredningen. Enligt *Lagrådet* finns det också skäl att överväga om det inte bör krävas att bedömningen av elevens kunskaper och beslut baserat på denna bedömning avseende placering i årskurs och undervisningsgrupp ska göras respektive fattas så snart som möjligt, dock senast inom den tid som framgår av 12 c och 12 e §§.

Regeringen anser i likhet med *Lagrådet* att det finns skäl att förtydliga regleringen om de olika tidsfristerna. Det är ett viktigt syfte med den föreslagna regleringen i dess helhet att nyanlända elever integreras så snabbt som möjligt med övriga elever. Det är väsentligt att den inledande bedömningen görs skyndsamt och detta bör enligt regeringen komma till uttryck i lagtexten. När det gäller nyanlända elever bör vidare förslaget justeras så att det uppställs ett krav på att bedömningen ska slutföras i sådan tid att beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp kan fattas senast inom tid som föreslås i avsnitt 6.2, dvs. två månader från det att eleven har tagits emot inom skolväsendet i grundskolan eller någon motsvarande skolform. Detsamma bör gälla i fråga om en elev som tidigare har gått i svensk skola och som efter bosättning utomlands har återvänt för att återuppta sin skolgång i Sverige, om det finns behov av att bedöma hans eller hennes kunskaper. När det gäller en elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år bör, om det finns behov av att göra en bedömning av hans eller hennes kunskaper, en sådan bedömning göras senast inom två månader från det att han eller hon har tagits emot inom skolväsendet i grundskolan eller någon motsvarande skolform.

Skolinspektionen har undrat var eleverna ska befinna sig under den tid kartläggningen sker. Flera remissinstanser har vidare poängterat att eleverna bör få möjlighet till undervisning även under bedömningstiden. Regeringen anser att rektorn ska ges fortsatt möjlighet att välja en lämplig placering av eleven fram till dess att eleven fått sin tillhörighet i en ordinarie undervisningsgrupp. Det kan vara i en förberedelseklass eller i någon annan form av undervisningsgrupp. Eftersom den inledande bedömningen förutsätts vara förhållandevis begränsad i tid bör det finnas utrymme att även ge eleven undervisning under de två första månaderna i skolan. Hur undervisningen ska organiseras innan en bedömning av elevens kunskaper gjorts och innan beslut fattats om placering i årskurs och undervisningsgrupp får rektorn avgöra.

Föreskrifter om underlaget för bedömningen

Förslaget om en bedömning av nyanlända elevers kunskaper ställer krav på ett kartläggnings- och handledningsmaterial för att stödja en väl underbyggd och rättssäker tillämpning. Regeringen bedömer att ett väl

utvecklat material med tydliga riktlinjer skulle ge skolorna ett bra stöd i arbetet med planeringen av undervisningen. Kartläggningsmaterialet ska vara nationellt för att främja rättssäkerhet och likabehandling och regeringen delar därför inte *Haninge kommuns* åsikt att det bör vara upp till kommunen eller skolorna att välja hur en kartläggning av elevernas kunskapsutveckling ska gå till. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör därför få meddela föreskrifter om underlaget för bedömningen. Skolan kan sedan välja att komplettera det nationella bedömningsunderlaget med ytterligare material eller metoder. Skolverket har av regeringen fått i uppdrag att ta fram och sprida ett nationellt kartläggningsmaterial (U2013/1102/S).

Insyn och inflytande

Vissa remissinstanser, bl.a. *Socialstyrelsen*, anser att såväl elev som vårdnadshavare eller deras ställföreträdare bör få insyn och inflytande och vara delaktiga vid bedömningen av elevens kunskaper samt att det är viktigt att skolan kommunicerar bedömningsunderlaget med dem som är parter i ärendet, dvs. eleven och hans eller hennes vårdnadshavare eller annan ställföreträdare. Som nämnts ovan föreslås bedömningen av en elevs kunskaper utgöra underlag för beslut om vilken årskurs och undervisningsgrupp eleven ska placeras i, hur undervisningen i de olika ämnena ska planeras och hur tiden mellan de olika ämnena ska fördelas. Bedömningen av elevens kunskaper kommer således att ha direkt betydelse för hur och i vilka former utbildningen ska bedrivas.

Det ligger i sakens natur att den personal som ska utföra bedömningen av en elevs kunskaper för en fortlöpande kommunikation med eleven under bedömningsförfarandet och att även vårdnadshavaren informeras. Av läroplanerna för samtliga fyra berörda skolformer framgår att alla som arbetar i skolan ska samarbeta med elevernas vårdnadshavare så att man tillsammans kan utveckla innehåll och verksamhet (avsnitt 2.4 i respektive läroplan). Vidare stadgar skollagen att i all verksamhet enligt lagen ska så långt som möjligt inställningen hos elever upp till 18 års ålder klarläggas (1 kap. 10 §). Regeringen anser att dessa regler är tillräckliga när det gäller sådana bedömningar som behandlas i detta avsnitt. En sådan bedömning av en elevs kunskaper utgör inte myndighetsutövning. Som regeringen utvecklar i avsnitt 6.2 kan dock bedömningen följas av beslut som utgör myndighetsutövning. Vilka ytterligare bestämmelser om insyn och inflytande som gäller vid myndighetsutövning redovisas i avsnitt 6.2.

6.2 Placering i årskurs och undervisningsgrupp

Regeringens förslag: Rektorn ska senast inom två månader från det att en nyanländ elev för första gången har tagits emot inom skolväsendet i någon av skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan 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. Om den

skolenhet där elevens kunskaper har bedömts inte anordnar den årskurs som eleven ska placeras i, får eleven omplaceras till en annan skolenhet.

Motsvarande ska gälla i fråga om en elev som efter skolgång i Sverige har bott utomlands för att därefter återvända till Sverige för att återuppta sin skolgång här och vars kunskaper har bedömts. Beslut om årskursplacering och placering i undervisningsgrupp ska i fråga om en sådan elev fattas inom två månader från det att eleven på nytt har tagits emot i skolväsendet inom någon av skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan.

När det gäller en elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här i landet senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, och vars kunskaper har bedömts, ska beslut om i vilken undervisningsgrupp eleven ska placeras fattas inom två månader från det att eleven har tagits emot i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås dock en uttrycklig bestämmelse att elevens vårdnadshavare ska få tillfälle att yttra sig innan rektorn fattar beslut om placering i årskurs. Promemorians förslag omfattar inte elever som har varit bosatta utomlands och som har påbörjat sin utbildning här i landet senast vid skolpliktens inträde.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget i huvudsak eller har inga invändningar mot det, däribland *Statens skolinspektion*, *Läraryrket* samt *Boden*, *Malmö*, *Norrköping*, *Växjö*, *Södertälje* och *Uppsala kommun*.

Statens skolverk anser att årskursplaceringen i första hand ska ske utifrån barnets bästa och att lagtexten ska specificera att rektorn ska fatta beslut utifrån kartläggningen av elevens kunskaper. Några instanser betonar att det bör tas stor hänsyn till ålder och sociala faktorer vid årskursplacering, däribland *Läraryrket*, som anser att det finns en risk att nyanlända elever slentrianmässigt placeras i en lägre årskurs, vilket får konsekvenser såväl socialt som kunskapsmässigt. Flera kommuner, t.ex. *Borlänge* och *Stockholm*, anser att åldern är viktigare när det gäller att avgöra i vilken årskurs den nyanlände ska gå i än dennes förkunskaper. *Stockholms universitet* anser att kartläggningen inte ska anta formen av ett gesällprov och att resultatet därför ska frikopplas från årskursplaceringen.

Socialstyrelsen och *Rädda Barnen* anser att eleverna ska vara delaktiga i beslutet om placering i årskurs. *Skolinspektionen*, *Malmö kommun* och *Rädda barnen* anser att eleven ska få yttra sig angående placering i årskurs före rektorns beslut. *Stockholms universitet* föreslår att vårdnadshavare inte bara ska få yttra sig, utan måste ge sitt samtycke till årskursplaceringen. *Flyktinggruppernas riksråd* efterlyser en tydligare skrivning om skolans skyldighet att arbeta för vårdnadshavarens (och elevens) delaktighet.

När det gäller tidsgränsen om två månader anser *Friskolornas riksförbund* och *Bodens kommun* att den är för kort och *Norrköpings kommun* att den är för lång.

Skälen för regeringens förslag: Möjlighet att snabbt få följa undervisningen i samtliga ämnen och att integreras med övriga elever är en

förutsättning för att nyanlända elever ska nå goda resultat i skolan. Samtidigt har olika utvärderingar, däribland Utbildning för nyanlända elever – rätten till en god utbildning i en trygg miljö (Skolinspektionen 2009), visat att det i vissa fall tar alltför lång tid innan nyanlända elever får en gruppstillhörighet som är knuten till den ordinarie undervisningen.

I nu gällande skollag föreskrivs inte som i den tidigare gällande regleringen att eleverna ska organiseras i klasser. Det går visserligen att utläsa, bl.a. i de paragrafer som reglerar särskilt stöd och trygghet och studiero, att skollagen förutsätter att eleven har en tillhörighet i en undervisningsgrupp (3 kap. 11 § och 5 kap. 12 §). Enligt regeringens mening är det dock viktigt för de nyanlända elevernas integration att det tydligt framgår av skolförfattningarna att dessa elever ska ha en tillhörighet i en undervisningsgrupp.

Elever som påbörjar utbildningen senare än när skolgången i Sverige normalt startar kan sakna tidigare skolgång eller ha en utbildningsbakgrund med stora brister. Det är därför inte alltid lämpligt att låta dessa elever börja sin utbildning i en årskurs som motsvarar deras ålder. I stället bör en individuell prövning göras. Om bedömningen av elevens kunskaper visar att elevens behov bättre skulle kunna tillgodoses i någon annan årskurs än vad elevens ålder motiverar finns det skäl för att låta honom eller henne börja där. Enligt regeringens uppfattning bör därför en prövning av årskursplacering göras och mynna ut i ett beslut om placering i en årskurs efter det att bedömningen av elevens kunskaper utförts. Remissinstanserna har haft olika uppfattningar om vilka faktorer som ska vara avgörande för en placering av en elev. Enligt regeringens uppfattning är det inte enbart elevens kunskapsnivå som bör vara avgörande för placeringen. Elevens möjligheter till integration och kontakter med jämnåriga bör också beaktas. Det innebär att det faktum att en elev är nyanländ och inte ligger på samma kunskapsmässiga nivå som jämnåriga elever aldrig kan utgöra ett tillräckligt skäl till att eleven slentrianmässigt placeras i en årskurs under den som eleven normalt tillhör enligt sin ålder. Sociala faktorer måste också vägas in. Regeringen menar dock att det, i de fall en individuell bedömning resulterar i att det vore fördelaktigt både socialt och kunskapsmässigt för eleven att placeras i en annan årskurs än vad elevens ålder motsvarar, bör vara möjligt för rektorn att besluta om en sådan placering. Eftersom det är viktigt att eleven skyndsamt får en placering anser regeringen att beslutet ska fattas tidigt. Samtidigt bör rektorn få en rimlig tid på sig att bedöma den aktuella eleven. Regeringen delar alltså den bedömning som gjorts i promemorian att beslutet ska fattas senast två månader från elevens ankomst till skolan. I samband med att eleven placeras i en årskurs ska han eller hon också placeras i en undervisningsgrupp.

Skolinspektionen har undrat var eleverna ska befinna sig och hur eventuella placeringar ska ses juridiskt under de två månader som kartläggningen av elevens kunskaper sker. Det kan inte uteslutas att det uppkommer en situation där eleven efter en bedömning av hans eller hennes kunskaper bedöms behöva gå i en årskurs som inte anordnas vid den skolenhet där bedömningen gjorts. I princip har elever i grundskolan och motsvarande skolformer rätt att fullfölja sin skolgång i den skolenhet där de tagits emot. Elever i grundskola eller grundsärskola med en kommun som huvudman har som huvudregel rätt att gå kvar vid den

skolenhet där de placerats (10 kap. 31 § och 11 kap. 30 §). Kommunen får omplacera eleven till en annan skolenhet endast om den ursprungliga placeringen medför betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen eller om det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero (10 kap. 30 § andra stycket och 11 kap. 29 § andra stycket).

Det förhållandet att den årskurs där en nyanländ elev ska gå inte anordnas vid den skolenhet där eleven först tagits emot torde i och för sig utgöra tillräcklig grund för kommunen att omplacera eleven till en annan skolenhet. Sådana beslut får emellertid enligt praxis inte fattas på delegation från den ansvariga nämnden. Vidare får sådana beslut överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. En process enligt vanliga regler skulle riskera att dra ut på tiden vilket det är angeläget att undvika eftersom eleven så snabbt som möjligt bör integreras i en ordinarie elevgrupp. Regeringen anser därför att det bör klargöras i skollagen att om den skolenhet där elevens kunskaper har bedömts inte anordnar den årskurs som eleven ska placeras i, får eleven omplaceras till en annan skolenhet.

För elever i fristående skolor finns inte någon motsvarande regel om rätt att gå kvar. De fristående skolorna ska i mån av plats vara öppna för alla elever som har rätt till utbildning i den aktuella skolformen, men de får begränsa sig till vissa årskurser. Det är inte möjligt att överklaga ett beslut av huvudmannen för en fristående skola att inte ge en elev fortsatt utbildning. Mot denna bakgrund anser regeringen att någon särreglering inte behövs när det gäller motsvarande situation i fristående skolor.

Den bestämmelse som föreslås ska bara gälla när en elev för första gången tas emot inom det svenska skolväsendet. Om en nyanländ elev skulle byta skola måste eleven givetvis även då placeras i årskurs och undervisningsgrupp. Utgångspunkten är då att placeringsbeslutet från den tidigare skolan ska vara vägledande. Men det kan samtidigt tänkas förekomma fall när det finns skäl att placera eleven i en annan årskurs. Den situationen måste dock bedömas på samma sätt som gäller i dag när elever i allmänhet byter skola.

Information och inflytande

Flera remissinstanser har angett att de anser att eleverna bör ges inflytande innan ett beslut om placering fattas. I avsnitt 6.1 redovisas de bestämmelser om elevers och vårdnadshavares inflytande som i allmänhet enligt skollag och läroplaner gäller vid åtgärder som berör elevernas utbildning. Om ett beslut om en elev utgör myndighetsutövning följer dessutom av 29 kap. 10 § skollagen att en kommun eller en huvudman för en fristående skola i sådana ärenden ska tillämpa bl.a. 17 § förvaltningslagen (1986:223). Denna bestämmelse stadgar att ärendet inte får avgöras utan att den enskilde har underrättats om och fått tillfälle att yttra sig över uppgifter som har tillförts ärendet genom någon annan än henne eller honom själv. Beslut om placering i årskurs måste, med hänsyn till beslutets konsekvenser för eleven, anses utgöra myndighetsutövning, varför förvaltningslagens bestämmelser blir tillämpliga utöver de regler som finns i skollagstiftningen. Det behövs därför inte någon särskild bestämmelse om skyldighet att ge elevens

vårdnadshavare tillfälle att yttra sig i dessa situationer. Regeringen anser således att befintliga bestämmelser om elevers och vårdnadshavares inflytande är tillräckliga.

Innan rektorn fattar beslut om placering i årskurs bör vårdnadshavarna få information om betydelsen av val av årskurs. Vårdnadshavarna bör i detta sammanhang också ges information om rektorns övriga planering för den nyanlända elevens skolgång, exempelvis placering i förberedelseklass eller prioriterad timplan (se avsnitt 7). 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. Regeringen instämmer inte i *Stockholms universitets* uppfattning att vårdnadshavarna ska ge samtycke till placeringen eftersom detta skulle fördröja och möjligen också i vissa fall förhindra ett beslut.

7 Prioriterad timplan

Regeringens bedömning: Det bör finnas möjlighet att under en begränsad tid omfördela undervisningstiden mellan olika ämnen till förmån för undervisning i svenska eller svenska som andraspråk för elever som saknar tillräckliga kunskaper i svenska för att kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Enligt promemorian ska beslut om prioriterad timplan endast fattas för elever som definierats som nyanlända.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget i huvudsak eller har inte haft något att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* och *Läraryrket*.

Statens skolinspektion anser att det är viktigt att ett beslut om prioriterad timplan inte får innebära minskade möjligheter för eleven att nå kunskapskraven i samtliga ämnen och föreslår att ett tillägg med detta innehåll görs i den föreslagna bestämmelsen i skolförordningen.

Länsstyrelserna i Jönköpings län och i *Västerbotten* anser att även andra ämnen, förutom svenska, kan behöva prioriteras och att ett år kan vara något kort tid med prioriterad timplan. *Haninge kommun* instämmer i förslaget om begreppet prioriterad timplan och regelverket kring detta, men anser att prioriterad timplan ska vara en åtgärd inom ramen för åtgärdsprogrammet, som ingår i det nuvarande regelverket. *Friskolornas riksförbund* är positivt till förslaget, men anser att det i vissa situationer också måste finnas utrymme för flexibilitet och anpassningar utifrån olika elevers behov och förutsättningar att tillgodogöra sig undervisning.

Stockholms universitet välkomnar förslaget men menar att ett tematiskt ämnesövergripande arbetssätt gynnar denna elevgrupp i högre grad än en prioriterad timplan. Några remissinstanser, däribland *Borås kommun* och *Botkyrka kommun*, föredrar ett språkutvecklande arbetssätt i alla ämnen. *Enköpings kommun* och *Kalmar kommun* anser att det till viss del är oklart vad som avses med omfördelningen av undervisningstiden i ett

eller flera ämnen och vad detta betyder för undervisningen i de båda svenskämnen svenska och svenska som andraspråk.

Malmö kommun anser bl.a. att förslaget medför en risk för att andra ämnen nedprioriteras till förmån för svenskundervisning inom ämnet svenska eller svenska som andraspråk. Kommunen anför att språkinläringen sker i alla ämnen och dessutom gynnar elevernas ämneskunskaper och påpekar att ett alternativ till prioriterad timplan är att utöka undervisningstiden.

Sveriges kommuner och Landsting (SKL) anser att ett flexibelt synsätt på utbildning gynnar alla elever och är därför positivt till förslaget om prioriterad timplan. SKL anser dock att man bör problematisera synen att det endast är inom ämnet svenska eller svenska som andra språk som inläring och utveckling av språket sker. Språkinläring sker i alla ämnen och gynnar dessutom elevens övriga ämneskunskaper. SKL anser att det verkar vara orimligt att ha en prioriterad timplan med krav på att samtidigt nå alla kunskapskrav i övriga ämnen och att det vore önskvärt att det förtydligas hur förslagen om prioriterad timplan och garanterad undervisningstid ska fungera tillsammans.

Förvaltningsrätten i Malmö noterar att syftet med insatserna prioriterad timplan respektive förberedelseklass sammanfaller till viss del. De anser att det, utifrån paragrafernas ordalydelse, framstår som oklart hur valet mellan insatserna ska göras.

Lärarnas Riksförbund anser att förslaget kräver en revidering av grundskolans timplan så att undervisningstid för varje ämne anges per stadium.

Järfälla kommun ställer sig tveksam till förslaget då man anser att en bortprioritering av andra ämnen till förmån för svenskämnet skulle medföra att eleven tappar kunskap i de ämnen som bortprioriterats.

Statskontoret avstyrker förslaget då man anser att förslaget inte är tillräckligt underbyggt.

Skälen för regeringens bedömning

Gällande rätt

I skollagen anges vilka ämnen och, i förekommande fall, vilka ämnesområden, undervisningen ska omfatta. Hur många timmar som undervisningen ska omfatta i varje ämne framgår av den s.k. timplanen. För grundskolans del är timplanen intagen som bilaga 1 till skollagen. När det gäller grundsärskolan, specialskolan och sameskolan är timplanen reglerad på förordningsnivå (bilaga 1–3 till skolförordningen [2011:185]). Skollagen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undervisningstid utöver den i skollagen garanterade undervisningstiden. Skollagen innehåller också bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om bl.a. avvikelser från timplanen (10 kap. 6 §). Enligt skolförordningen får huvudmannen, när det gäller grundskolan, besluta om ytterligare undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden (9 kap. 3 § andra stycket). Huvudmannen beslutar vidare om fördelning mellan årskurserna av undervisningstiden (9 kap. 4 §). Motsvarande bestämmelser

gäller med vissa undantag för de andra obligatoriska skolformerna (11 kap. 9 §, 12 kap. 6 § och 13 kap. 6 § skollagen samt 10 kap. 2 och 3 §§ och 12 kap. 2 och 3 §§ skolförordningen).

Det ligger i skolans uppdrag att organisera undervisningen för nyanlända elever så att de ges förutsättningar att utveckla kunskaper i alla skolans ämnen samtidigt som de inhämtar det svenska språket. Ett sätt att tillgodose detta behov kan vara att ge eleven studiehjälp på modersmålet, ett annat kan vara att använda sig av ett språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt i undervisningen. Ibland görs dock bedömningen att elevens behov bäst skulle tillgodoses genom att man till viss del prioriterar undervisning i ämnena svenska eller svenska som andraspråk.

De möjligheter till avsteg från timplanen för en enskild elev som finns i dag regleras i bestämmelserna om anpassad studiegång som ges inom ramen för särskilt stöd (3 kap. 12 §). Dessa bestämmelser innebär 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 för hur lång tid som anpassad studiegång kan gälla för en elev. En åtgärd om anpassad studiegång innebär därmed ofta att elevens möjligheter att nå kunskapskraven i samtliga ämnen begränsas. Skolinspektionens granskningar har dessutom visat att det förekommer 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.

En möjlighet till prioriterad timplan bör införas

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. Eftersom de nuvarande reglerna om anpassad studiegång inte helt tillgodoser behovet av något mer flexibla regler för nyanlända elever bör det finnas möjligheter till att göra ytterligare avsteg från timplanen i enskilda fall. Nyanlända elever riskerar annars att gå miste om undervisning i andra ämnen under en alltför lång tid. Det bör därför införas bestämmelser i skolförordningen som gör det möjligt att omfördela tiden mellan olika ämnen (prioriterad timplan) för en nyanländ elev om detta bedöms öka elevens förutsättningar att så snart som möjligt kunna följa och tillgodogöra sig undervisningen i andra ämnen. Detta bör dock bara kunna ske med vissa begränsningar. Timmar bör endast få omfördelas till ämnet svenska eller svenska som andraspråk och en elev bör få ha en sådan prioriterad timplan i högst ett år. Syftet bör vara att eleven genom ökade svensk kunskaper snabbt ska kunna tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen i övriga ämnen. Ett beslut om prioriterad timplan bör fattas individuellt utifrån den enskilda elevens behov och genomföras så att möjligheterna för eleven att nå kunskapskraven i övriga ämnen inte försvåras. Vid beslut om prioriterad timplan bör således, till skillnad från när det är fråga om anpassad studiegång, avvikelser från de ämnen och mål som gäller för utbildningen inte få göras.

Flera remissinstanser befarar att elevens möjligheter att uppnå kunskapskraven i andra ämnen kan bli lidande om undervisningstiden genom en prioriterad timplan omfördelas till svenska eller svenska som andraspråk. Det kan tyckas motsägelsefullt att eleven vid beslut om prioriterad timplan förväntas uppnå kunskapskraven även i ämnen som eleven under en tid inte kommer att få undervisning i. *Malmö kommun* har framfört att ett alternativ till prioriterad timplan är att utöka undervisningstiden.

Regeringen anser att det ena alternativet inte utesluter det andra. En elev kan inledningsvis ha ett behov av fler timmar undervisning i svenska eller svenska som andraspråk och kan bedömas ha förutsättningar att därefter hinna i kapp i de andra ämnena. I sådana fall kan en prioriterad timplan tillämpas. I andra fall kanske det görs bedömningen att en prioriterad timplan måste kombineras med utökad undervisningstid för att eleven ska ha förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Ett annat alternativ, som inte innebär att man använder sig av prioriterad timplan, är att det utöver undervisning enligt ordinarie timplan ges extra undervisning i svenska. Som nämnts i avsnitt 5 pågår för närvarande en försöksverksamhet som innebär att en huvudman kan få statsbidrag för att anordna minst 105 timmars undervisning i svenska eller svenska som andraspråk per läsår, utöver den ordinarie undervisningen, för elever som definieras som nyanlända enligt förordningen. Utöver dessa alternativ finns möjligheten för rektorn att fatta beslut om anpassad studiegång inom ramen för bestämmelserna om särskilt stöd, när så anses befogat.

Vissa remissinstanser förespråkar andra åtgärder än prioriterad timplan, t.ex. ett tematiskt övergripande arbetssätt som också inkluderar ett medvetet arbete med elevernas språkutveckling i alla skolans ämnen. Regeringen delar uppfattningen att detta kan vara en bra undervisningsform. Förbättrade arbetssätt är dock inte alltid tillräckligt för att tillgodose nyanlända elevers behov. Möjligheten att använda en prioriterad timplan för vissa elever kan vara ett ytterligare instrument som kan förbättra situationen. Prioriterad timplan ska vara ett alternativ för de elever som man bedömer skulle gynnas av att under en begränsad tid få koncentrera sig särskilt på ämnet svenska. Orsaken till att just svenska är det ämne som bör få en särställning är att kunskaper i svenska möjliggör lärande i skolans övriga ämnen. Regeringen delar därför inte länsstyrelsernas uppfattning att även andra ämnen än ämnet svenska eller svenska som andraspråk bör kunna prioriteras.

Prioriterad timplan hindrar inte att en elev samtidigt får sin undervisning i förberedelseklass. Prioriterad timplan innebär vidare inte att avsteg ska göras från den garanterade undervisningstiden. Eleven har fortfarande rätt till samma antal undervisningstimmar som andra elever. Huvudmannen får vidare enligt 9 kap. 3 § andra stycket skolförordningen besluta om ytterligare undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden. Alla elever är skyldiga att delta oavsett om de har skolplikt eller inte (7 kap. 17 § skollagen). För elever som inte har skolplikt men har samma rätt till utbildning som skolpliktiga är deltagandet i utbildningen som helhet i och för sig frivilligt, men en sådan elev har inte rätt att själv välja bort vissa delar av utbildningen.

Till skillnad från *Lärarnas Riksförbund* anser regeringen inte att prioriterad timplan förutsätter en revidering av grundskolans timplan så att

undervisningstid för varje ämne anges per stadium. Enligt 9 kap. 4 § skolförordningen beslutar huvudmannen efter förslag av rektorn om fördelning mellan årskurserna av undervisningstiden. Förslaget om prioriterad timplan innebär att det slås fast under vilka förutsättningar individualiserade avvikelser från den sålunda beslutade fördelningen av undervisningstiden får göras.

Om det befaras att en elev efter ett år med prioriterad timplan, och eventuell utökad undervisning, fortfarande inte kommer att kunna uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska en utredning om särskilt stöd inledas. En sådan utredning kan dock naturligtvis behöva inledas tidigare beroende på elevens individuella förutsättningar och behov, se vidare avsnitt 10.

8 Garanterad undervisningstid

Regeringens förslag: Den garanterade undervisningstiden inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska för dels en nyanländ elev, dels en elev som efter skolgång i Sverige har bott utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin skolgång här och vars kunskaper har bedömts, motsvara minst den undervisningstid som elever i samma årskurs har rätt till under den tid som återstår av utbildningen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget i huvudsak eller inte haft något att invända, däribland *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* och *Läraryrket*.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har inget emot förslaget, men anser att det måste finnas utrymme för att anpassa verksamheten utifrån enskilda barns behov och lokala förutsättningar och att det bör införas en möjlighet att vid särskilda skäl under en viss period kunna göra undantag från den garanterade undervisningstiden. *Friskolornas riksförbund* är positivt inställt till förslaget, men anser att det i vissa situationer också måste finnas utrymme för flexibilitet och anpassningar utifrån olika elevers behov och förutsättningar att tillgodogöra sig undervisning.

Enligt *Socialstyrelsen* bör det tydliggöras att huvudmannen bör lägga ut mer undervisningstid om det behövs. *Haninge kommun* instämmer i förslaget och anser att nyanlända bör ges mer undervisningstid utöver ett minimum genom att det t.ex. i samarbete med fritidsverksamheten anordnas ferioskolor. *Uppsala kommun* föreslår att nyanlända elever i både grundskolan och gymnasieskolan ska garanteras mer undervisningstid. *Rädda Barnen* välkomnar förslaget, men ställer sig frågan om den garanterade tiden är tillräcklig och ser fram emot försöksverksamheten med utökad undervisningstid för nyanlända elever.

Lärarnas Riksförbund menar att förslaget kräver en revidering av grundskolans timplan så att undervisningstid för varje ämne anges per stadium.

Skälen för regeringens förslag: I skollagen anges att den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan och motsvarande skolformer ska uppgå till ett visst antal timmar (10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 §). Trots detta finns det inga bestämmelser i lagen 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 lika många timmars undervisning som de elever som påbörjar utbildningen vid sju års ålder. Det finns därutöver en tendens att nyanlända elever får mindre undervisningstid än övriga elever i samma årskurs, se till exempel rapporten Utbildning för nyanlända elever – rätten till en god utbildning i trygg miljö (Skolinspektionen 2009). För att säkerställa nyanländas rätt till utbildning anser regeringen att det behövs ett förtydligande om vad den garanterade undervisningstiden betyder för dessa elever.

Som föreslagits i promemorian bör den garanterade undervisningstiden för en nyanländ elev inom grundskolan, grundsärskolan, specialsolan och sameskolan motsvara minst den undervisningstid som elever i samma årskurs har rätt till under den tid som återstår av utbildningen. Detsamma bör gälla för en elev som efter skolgång i Sverige har bott utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin skolgång här och vars kunskaper har bedömts. Förtydligandet av regleringen om garanterad undervisningstid syftar till att alla elevers rätt till likvärdig utbildning ska komma till ännu klarare uttryck i skollagen. Regeringen delar inte *Lärarnas Riksförbunds* uppfattning att ett sådant förtydligande kräver en stadieindeldad timplan.

Av den föreslagna lagtexten framgår att undervisningstiden för nyanlända ska motsvara *minst* den undervisningstid som elever i samma årskurs har rätt till under den tid som återstår av utbildningen, vilket innebär att det betonas att huvudmannen enligt skolförordningen har möjlighet att lägga ut mer undervisningstid än den garanterade undervisningstiden (se bl.a. 9 kap. 4 § andra stycket). *SKL* har ansett att det bör finnas möjligheter till undantag från den garanterade undervisningstiden och *Friskolornas riksförbund* efterfrågar ett utrymme för flexibilitet och anpassningar utifrån olika elevers behov och förutsättningar att tillgodogöra sig undervisning. Regeringen vill i detta sammanhang påpeka att förslaget inte påverkar möjligheterna till särskilt stöd. För de elever som av olika skäl inte bedöms kunna klara av lika mycket undervisningstid som andra elever kvarstår således möjligheten för rektorn att fatta beslut om anpassad studiegång, inom ramen för bestämmelserna om särskilt stöd.

9 Förberedelseklass

Regeringens förslag: Rektorn ska få besluta att en nyanländ elev som saknar tillräckliga kunskaper i det svenska språket för att kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen delvis ska undervisas i förberedelseklass. Även en annan elev, som har varit bosatt utomlands och

vars kunskaper har bedömts, ska under motsvarande förutsättningar få undervisas delvis i förberedelseklass.

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. En elev ska inte få ges undervisning i förberedelseklass längre tid än två år.

Regeringens bedömning: Undervisning i förberedelseklass bör såväl lokal- som verksamhetsmässigt äga rum i så nära anslutning till annan undervisning som möjligt.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås dock att beslut om undervisning i förberedelseklass ska kunna fattas för högst ett år. Om det finns särskilda skäl ska beslutet få förlängas ytterligare, så att det avser en sammanlagd period om ett och ett halvt år. Om synnerliga skäl finns ska beslutet få omfatta högst två år. Promemorians förslag omfattar inte elever som har varit bosatta utomlands och som har påbörjat sin utbildning här i landet senast vid skolpliktens inträde. I promemorian föreslås vidare att det i skollagen ska anges att undervisning i förberedelseklass ska så långt som det är möjligt, såväl lokalmässigt som verksamhetsmässigt, äga rum i nära anslutning till annan undervisning, om det inte finns särskilda skäl för annan placering.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget i huvudsak eller har inget att invända mot det, däribland *Stockholms kommun*, *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Läraryrket*, *Lärarnas Riksförbund*, *Migrationsverket* och *Barn- och elevombudet*.

Socialstyrelsen anser att det är viktigt att en nyanländ elev inte slentrianmässigt placeras i en klass eller grupp utan att det görs en individuell bedömning utifrån vad som är bäst för just henne eller honom kunskapsmässigt och att tiden i förberedelseklassen bidrar till en god introduktion in i den svenska skolan och i det svenska samhället.

Sveriges Skolläkarförening ställer sig tveksam till att fortsatt skolgång i förberedelseklass i upp till två år skulle vara gynnsamt för flertalet elever. I de fall man överväger förlängd tid i förberedelseklass anser föreningen att det ska företas en utredning som klargör skälet till och syftet med att fortsätta i förberedelseklass. *Barnombudsmannen* tillstyrker förslaget om förberedelseklass, men saknar en beskrivning av vad som skulle kunna utgöra särskilda skäl för att förlänga ett beslut om undervisning i förberedelseklass. *Förvaltningsrätten i Malmö* anför bl.a. att den högsta angivna tidsgränsen egentligen avser en tidsperiod om två år och inte ett år. Förvaltningsrätten pekar också på den förhållandevis korta tiden i en förberedelseklass och de begränsade möjligheterna till förlängning torde leda till förhållandevis många provningar om förlängning ska ske. För att underlätta en tillämpning av bestämmelsen bör det enligt förvaltningsrätten därför närmare utvecklas vad de nämnda rekvisiten innebär och när i tiden förlängningsbeslut ska fattas. Förvaltningsrätten noterar att syftet med insatserna prioriterad timplan respektive förberedelseklass sammanfaller till viss del. Det framstår därför, utifrån paragrafernas ordalydelse, som oklart hur valet mellan insatserna ska göras.

Stockholms universitet är tveksamt till begränsning av tiden i förberedelseklass till ett eller max två år om inte fortsatt rätt till stöttning betonas. *Enköpings kommun* menar att det är nödvändigt att eleverna även efter tiden i förberedelseklass får ett fortlöpande och adekvat fortsatt stöd i det ordinarie undervisningssammanhanget.

Skolinspektionen anser bl.a. att då bestämmelsen om placering i förberedelseklass är tänkt att vara knuten till en bedömning i varje enskilt ämne bör det framgå att rektorn ska fatta beslut om i vilka ämnen eleven ska få sin undervisning i förberedelseklass.

Borås kommun befarar att det blir organisatoriskt omöjligt för skolan att avbryta undervisningen i förberedelseklass så snart eleven bör klara undervisningen i ordinarie undervisningsgrupp.

Vissa remissinstanser anser att en annan beteckning än förberedelseklass bör väljas. *Stockholms universitet*, *Göteborgs stad* och *Sigtuna kommun* föreslår introduktionsgrupp. *Läraryrket* och *Malmö kommun* föreslår introduktionsklass. *Stockholms kommun* föreslår en annan beteckning eftersom uttrycket klass inte längre används i skollagen och *Linköpings kommun* anser att det finns en otydlighet i uttrycket förberedelseklass, eftersom eleven också ska placeras i en ordinarie klass.

Malmö kommun anser att eleven ska få tillfälle att yttra sig innan rektorn fattar beslut om placering i förberedelseklass. Det bör också övervägas om beslutet om placering i förberedelseklass ska vara överklagbart såsom placering i särskild undervisningsgrupp. Om beslutet inte blir överklagbart är det särskilt viktigt att definiera särskilda och synnerliga skäl vid förlängning av beslut om undervisning i förberedelseklass.

När det gäller förslaget att undervisning i förberedelseklass såväl lokalsom verksamhetsmässigt ska äga rum i så nära anslutning till annan undervisning som möjligt, om det inte finns särskilda skäl, anser *Umeå universitet* att det för att undvika godtyckliga tolkningar bör finnas exempel på vad särskilda skäl skulle kunna vara och om det är möjligt även vad dessa skäl inte bör vara. Liknande synpunkter har framförts av *Kalmar kommun* och *Linköpings kommun*. *Skolverket* föreslår att det i stället ska krävas ”synnerliga skäl”. *Skolinspektionen* anser att det med nuvarande skrivning skapas ett tolkningsutrymme för huvudmännen om var förberedelseklasserna kan placeras, vilket kan leda till nackdelar för eleverna. *Sveriges Kommuner och Landsting* föreslår att ”ska” ändras till ”bör”. *Läraryrket* menar att trots att promemorian föreskriver att förberedelseklassen bör förläggas i så nära anslutning till annan undervisning som möjligt, kommer detta att vara svårt att förverkliga för många kommuner.

Borlänge kommun, *Ljungby kommun* och *Luleå kommun* avstyrker förslaget, främst med hänvisning till att elever hellre direkt ska integreras i en reguljär klass.

Reglering av förberedelseklass

Det är i dag vanligt med såväl förberedelseklasser som direkt placering i ordinarie undervisningsgrupp. Det framgår bl.a. av rapporterna Nyanlända elevers utbildning (Sveriges Kommuner och Landsting 2010) och Utbildning för nyanlända elever (Skolinspektionen 2014). Förberedelseklassen är dock inte särskilt reglerad i skolförfattningarna.

Förberedelseklassen är ett av flera instrument som kan väljas för att ge de nyanlända eleverna de kunskaper de behöver för att så tidigt som möjligt kunna ta del av den ordinarie undervisningen. I vissa fall kan förberedelseklass vara den lämpligaste åtgärden och i andra fall exempelvis prioriterad timplan. I en del fall kan det också vara aktuellt med åtgärder inom ramen för särskilt stöd, exempelvis studiehandledning på modersmålet. Det bör inte heller uteslutas att de olika åtgärderna kombineras om det är den bästa lösningen för en enskild elev. Hur undervisningen ska organiseras i olika typer av grupper eller klasser bör även fortsättningsvis vara en fråga som ligger på skolans rektor. Formerna för de olika åtgärderna i anslutning till mottagandet av nyanlända elever bör dock bli tydligare. Sådana åtgärder riskerar annars att automatiskt hanteras inom ramen för särskilt stöd. Visserligen bör även nyanlända elever ges särskilt stöd när det finns sådana behov, men åtgärder som sannolikt kommer att användas i stor utsträckning och är helt ordinära för elever som har ett annat modersmål än svenska bör i stället ses som en introduktion till den svenska skolan. Åtgärder inom ramen för särskilt stöd riskerar annars att inte bli sådana särskilda åtgärder som avsetts. Regeringen anser således, till skillnad från *Haninge kommun*, att förberedelseklasser är en åtgärd som inte bör hanteras inom ramen för regleringen om särskilt stöd.

Rektorn bör ha stor frihet att organisera undervisningen av nyanlända på lämpligaste sätt. Det bör alltså inte finnas någon skyldighet att inrätta förberedelseklasser. Ett skäl till detta är att elevunderlaget ibland kan vara så litet att det inte är rationellt att inrätta särskilda förberedelseklasser. I och med att undervisningsformen förberedelseklass förekommer finns det dock enligt regeringen skäl att i viss mån reglera denna undervisningsform eftersom en reglering främjar likvärdigheten vid undervisningen.

I avsnitt 5 och 6 har det föreslagits att elever som inte omfattas av definitionen av nyanlända elever, men som har varit bosatta utomlands, ska få del av de åtgärder som föreslås som stöd till nyanlända. En sådan åtgärd är möjligheten att låta dem få del av undervisning i förberedelseklass. Regeringen föreslår därför att inte bara nyanlända elever utan även andra elever som har varit bosatta utomlands ska omfattas av regleringen om förberedelseklass, under motsvarande förutsättning som nyanlända elever. Denna förutsättning bör vara att eleven saknar tillräckliga kunskaper i svenska för att tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen.

Flera remissinstanser har haft synpunkter på benämningen förberedelseklass. De flesta remissinstanser har dock inte haft någon invändning mot detta uttryck. Visserligen skulle andra benämningar som har före-

slagits av vissa remissinstanser lika väl kunna användas, men förberedelseklass är redan en etablerad benämning på många håll i landet. Regeringen anser därför att det inte finns tillräckliga skäl för att välja ett annat uttryck.

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 för att så snart som möjligt undervisas fullt ut i den undervisningsgrupp som han eller hon normalt tillhör. Bedömningen av hur snabbt detta kan ske, och med vilket stöd, ska utgå från den bedömning av elevens kunskaper som görs när eleven anländer till skolan. Eftersom de nyanlända eleverna utgör en mycket heterogen grupp måste undervisningens utformning anpassas efter individens behov.

Förhållandet till prioriterad timplan

För att underlätta organiseringen av förberedelseklassen anser regeringen att det för närvarande inte bör införas krav på beslut från rektorn vad gäller de ämnen eleven ska läsa, utöver beslut som avser prioriterad timplan. Att en elev får viss del av undervisningen i förberedelseklass betyder emellertid inte 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. Det bör dock vara fullt möjligt att båda insatserna blir aktuella för en elev.

Delvis undervisning i förberedelseklass

För att underlätta övergången mellan undervisning i förberedelseklass och reguljär undervisning ska eleven, i de fall han eller hon får undervisning i förberedelseklass, också tidigt få 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. Regeringen föreslår därför att det inte ska vara möjligt att besluta att en elev bara ska gå i förberedelseklass, utan ett beslut om undervisning i förberedelseklass bör bara kunna avse att en elev delvis ska undervisas i en sådan klass. I praktiken innebär det att eleven också ska placeras i en ordinarie undervisningsgrupp.

Frågor om geografisk placering av en förberedelseklass

Var förberedelseklassen geografiskt är placerad är också något som kan påverka möjligheten till integrering. När det gäller placeringen förekommer vitt skilda uppfattningar hos remissinstanserna, där vissa anser att eleverna bör finnas nära sin ordinarie undervisningsgrupp, medan andra befarar att situationer kan uppstå där det visar sig vara praktiskt

omöjligt att tillgodose ett sådant krav. Som flera remissinstanser för fram är det mycket viktigt att undervisningen i förberedelseklassen inte bedrivs alltför långt från övrig verksamhet. Det kan skapa inlåsnings-effekter som riskerar att begränsa den enskilda elevens förutsättningar att successivt slussas ut i ordinarie undervisning och medföra att de nyanlända eleverna inte får tillräckliga möjligheter att lära känna klasskamraterna i den ordinarie gruppen. Det kan också försvåra samarbetet mellan lärare i förberedelseklassen och i den ordinarie undervisningsgruppen. Det har därför stor betydelse att förberedelseklasserna finns i anslutning till den ordinarie verksamheten. Det är dock svårt att införa ett regelverk som helt omöjliggör eller i betydande mån försvårar separata placeringar av förberedelseklasser. Regeringen har förståelse för att exempelvis en plötsligt uppkommen situation med många nyanlända elever kan göra det omöjligt att direkt anordna undervisning för dessa elever tillräckligt nära övrig undervisning. Det kan t.ex. vara praktiskt svårt för skolorna med hänsyn till bl.a. tillgången på lokaler. I promemorian föreslås att det i lag ska ställas krav på att undervisning i förberedelseklass så långt som det är möjligt, såväl lokalmässigt som verksamhetsmässigt, ska äga rum i nära anslutning till annan undervisning, om det inte finns särskilda skäl för annan placering. Med hänsyn till att det inte är fråga om något absolut krav anser regeringen att regleringen inte bör införas i lag. Regeringen anser i stället att det i förordning bör betonas vikten av att förberedelseklassen förläggs i så nära anslutning till annan undervisning som möjligt.

En tidsbegränsad undervisningsform

Eftersom de nyanlända är en mycket heterogen grupp kommer deras behov av förberedelseklass att variera. Elevens behov av undervisning i förberedelseklass kan bero på hur goda kunskaper i svenska eleven har uppnått, men det behöver inte nödvändigtvis vara så. Förberedelseklass är en organisationsform och det går naturligtvis att organisera undervisning för nyanlända elever också i en ordinarie undervisningsgrupp. En god tillgång till studiehandledning på elevens modersmål kan t.ex. medföra att eleven bedöms ha möjlighet att övergå till ordinarie undervisning i ett tidigare skede än annars. Elevens språkkunskaper är därmed inte ensamt avgörande för elevens behov av undervisning i förberedelseklass. En sammantagen bedömning måste göras av elevens möjligheter att tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen. Bedömningen kan vidare komma att variera från ämne till ämne. För att betona vikten av fortlöpande bedömningar bör det uttryckligen anges i skollagen att 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 hör till.

Det förekommer att nyanlända elever har blivit kvar i förberedelseklasser under avsevärd tid, se till exempel rapporten Utbildning för nyanlända elever – rätten till en god utbildning i en trygg miljö (Skolinspektionen 2009) och Nyanlända elevers utbildning – goda exempel från 10 kommuner (Sveriges Kommuner och Landsting 2010). Detta riskerar att motverka integration och kan leda till att kategorisering av

elever blir permanenta. Eftersom syftet med förberedelseklassen är att ge eleven en sådan introduktion att han eller hon kan delta i den ordinarie undervisningsgruppen anser regeringen att det ska införas en yttersta tidsgräns för hur länge en elev kan få delar av undervisningen i förberedelseklass. Det föreslås att denna gräns ska vara två år. Det är samma maximitid som föreslogs i promemorian. Det finns inga remissinstanser som har haft synpunkter på den tiden. I promemorian föreslogs dessutom att beslutet skulle omprövas kontinuerligt med olika krav inom skilda tidsintervaller. Regeringen anser dock att promemorians förslag blir väl formalistiskt med en rad olika prövningsförfaranden och ett flertal beslut. Varje elev har olika förutsättningar från början och en bedömning av om eleven efter en tids undervisning i förberedelseklass har förutsättningar att i större utsträckning få sin undervisning inom den ordinarie undervisningen kan naturligen inte göras med någon exakthet. Det finns därför inte skäl att införa en omfattande administrativ ordning som bygger på bedömningar som i viss mån är skönmässiga. Även om det inte föreslås någon formaliserad prövning ligger det på rektorn att kontinuerligt bedöma förutsättningarna för varje elev att övergå till undervisning i ordinarie undervisningsgrupp i olika ämnen. Ett skäl till att låta en elev gå kvar längre tid i förberedelseklass kan vara att eleven bedöms behöva ytterligare kunskaper i svenska t.ex. för att elevens modersmål skiljer sig mycket från svenskan och att eleven efter en tids undervisning därför fortfarande skulle gynnas av förberedelseklassens form. Ett annat skäl kan vara att en elev bedöms behöva mycket mer kunskaper i svenska, t.ex. för att eleven påbörjat sin utbildning mycket sent och på grund av bristande eller total avsaknad av tidigare skolgång inte har tillägnat sig ett skriftspråk. Förslaget är dock inte tänkt att uppfattas så att en elev som har placerats i förberedelseklass normalt ska gå kvar där under två år. Som framgått ovan ska undervisningen i förberedelseklassen i ett ämne upphöra så snart eleven bedöms kunna följa den ordinarie undervisningen i det ämnet. Det innebär att undervisningen i olika ämnen successivt flyttas över till den ordinarie undervisningen.

Regeringen vill dock understryka att en nyanländ elev i regel varken efter ett eller två år i förberedelseklass kan förväntas behärska svenska i sådan utsträckning att ytterligare stöd därefter inte kan komma att behövas.

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 vid kartläggningen av en elevs kunskaper, se vidare avsnitt 10.

Överklagande

Regeringen anser att det inte finns skäl att införa en särskild rätt till överklagande av beslut om placering i förberedelseklass. Det finns i dag ingen rätt att överklaga rektorns beslut om placering i undervisningsgrupp, om placeringen inte ligger inom ramen för särskilt stöd, trots att

rektorns beslut kan komma att gälla för elevens hela grundskoletid. Ett beslut om att en nyanländ elev under en begränsad tid delvis ska undervisas i förberedelseklass får enligt regeringens mening inte så långtgående konsekvenser att det motiverar en rätt till överklagande.

Vad gäller barns, elevers och föräldrars rätt att komma till tals anser regeringen att skollagstiftningens befintliga regler om detta bör vara tillräckliga för att tillgodose elevernas och vårdnadshavarnas intressen (se avsnitt 6.1).

10 Den nya regleringens förhållande till regler om annat stöd

Regeringens förslag: Bestämmelserna dels om utredning av behovet om särskilt stöd, dels om särskilt stöd, ska inte tillämpas om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever som har varit bosatta utomlands och vars kunskaper har bedömts.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian görs dock inget undantag från bestämmelsen om utredning av behovet av särskilt stöd.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget i huvudsak eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* och *Läraryrket*.

SPSM tillägger att förslaget kan innebära en risk att man inte ser elevens hela behov utan tar ett behov i taget om eleven har en funktionsnedsättning. Den allvarligaste risken är att man erbjuder en prioriterad timplan till elever som på grund av funktionsnedsättning egentligen borde tillhöra en annan skolföring.

Bodens kommun menar att i princip alla barn som räknas till gruppen nyanlända har problem att nå kunskapskraven för ordinarie skola. Enligt förslaget kommer alla barn i gruppen nyanlända att ha rätt till särskilt stöd så fort de kliver in i en skolbyggnad i Sverige.

Kalmar kommun välkomnar förslaget men efterfrågar nationellt framtagna dokumentationskrav för det första året av den nyanlända elevens skolgång.

Skolväsendets överklagandenämnd avstyrker förslaget. Enligt nämndens uppfattning kan en utredning av den nyanlända elevens behov av särskilt stöd enligt 3 kap. 8 § skollagen inte genomföras innan ett beslut tagits om placering i årskurs. Först därefter finns det kunskapskrav som minst ska uppnås att förhålla sig till. I annat fall blir de bedömningar som skolpersonalen – och i förekommande fall överklagandenämnden – har att göra mycket svåra. Det är enligt nämnden viktigt att bedömningen av en nyanländ elevs kunskaper och bedömningen av om en elev kommer att nå kunskapskraven som minst ska uppnås när elevens behov av eventuellt särskilt stöd utreds, inte sammanblandas.

Haninge kommun instämmer inte i förslaget. Kommunen anser att alla elever ska mötas av samma regelverk. De åtgärder som det beslutas om i elevernas åtgärdsprogram bör dock vidgas med ”prioriterad timplan” och undervisning i ”förberedelseklass”. Inte heller *Borlänge kommun* delar uppfattningen att förberedelseklass inte ska hanteras inom ramen för särskilt stöd. Åtgärdsprogram utgör enligt kommunen ett bra stöd för nyanlända elevers introduktion i det svenska skolsystemet.

Skälen för regeringens förslag

Regelverket om särskilt stöd

En av utgångspunkterna för de förslag som läggs fram i denna proposition är att de särskilda åtgärderna inte ska behandlas inom ramen för regleringen om särskilt stöd. Redan när eleven anländer till skolan och bedömningen av elevens kunskaper görs kan skolan befara 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 i en del fall bedömas att eleven inte skulle ha haft några svårigheter att tillägna sig undervisningen om han eller hon varit kvar i sitt hemland. En nyanländ elevs rätt till vissa särskilda insatser ska tillgodoses och det är betydelsefullt att insatserna i varje enskilt fall motsvarar det behov som finns. De förslag som nu läggs tar sin utgångspunkt i att en nyanländ elev med hjälp av vissa åtgärder kan nå målen för utbildningen utan att en mer omfattande åtgärd behöver beslutas. Om skolan bedömer att eleven genom t.ex. prioriterad timplan och undervisning i förberedelseklass har förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, bör det inte behöva initieras en utredning om särskilt stöd. Regeringens förslag innebär således att ett åtgärdsprogram inte upprättas i ett sådant fall. Med andra ord ska en nyanländ elev inte ges särskilt stöd om elevens stödbehov kan tillgodoses på ett mindre omfattande sätt.

I andra fall kan skolan befara att eleven inte kommer att nå kunskapskraven även om det skulle fattas beslut om t.ex. prioriterad timplan och delvis undervisning i förberedelseklass. Bedömningen kan t.ex. göras att en elev skulle ha haft behov av åtgärder som motsvarar särskilt stöd även om eleven hade fått undervisning i sitt hemland. Då ansvarar rektorn 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.

Skolväsendets överklagandenämnd har ansett att en utredning om särskilt stöd inte kan göras före årskursplaceringen eftersom stödbehovet ska bedömas mot kunskapskraven för årskursen. Regeringen delar denna uppfattning. Det finns dock inget som hindrar att en utredning om en elevs särskilda svårigheter, t.ex. dyslexi eller ADHD, påbörjas utan direkt koppling till vissa kunskapskrav och att denna utredning efter en årskursplacering övergår i en formell utredning om särskilt stöd och då kopplas till de kunskapskrav som gäller för den årskurs som eleven har placerats i. Enligt regeringens uppfattning är det väsentliga i sammanhanget att eleven får sina behov utredda så snart som möjligt och att han eller hon tidigt får del av de insatser som behövs. Det skulle därför inte

vara rationellt att behöva avvakta med en utredning tills beslutet om årskursplacering har fattats när det redan omgående kan misstänkas ett behov. Ett sådant behov kan många gånger misstänkas under bedömningen av elevens kunskaper, även om den utredningen inte syftar till att klarlägga behovet av särskilt stöd.

Regelverket om stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen

Sedan promemorian remitterades har 3 kap. skollagen ändrats och det har införts bl.a. en ny paragraf om extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen (3 kap. 5 a §). Skälet till ändringen är att det gjordes bedömningen att den tidigare utformningen av regelverket avseende stöd och särskilt stöd ledde till att resurser avsattes till utredning i stället för omedelbara konkreta stödåtgärder (prop. 2013/14:160 s. 23). Den nya bestämmelsen innebär att om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter 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 eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, om inte annat följer av bestämmelsen om utredning av behovet av särskilt stöd. Sådana extra anpassningar kan t.ex. vara att läraren hjälper en elev med att planera och strukturera sina studier. Så kan t.ex. ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Att läraren hjälper eleven att förstå texter, förklarar ett ämnesområde på annat sätt eller ger extra färdighetsträning såsom lästräning är också att anse som stöd i form av extra anpassningar. Dit hör även enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid, t.ex. två månader. Även särskilda läromedel eller utrustning i form av tidsstöd, dvs. hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror kan som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar (prop. 2013/14:160 s. 36).

Den nya bestämmelsen om extra anpassningar har även föranlett ändringar i bestämmelsen om utredning av en elevs behov av särskilt stöd. Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter 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, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska i sådana fall se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds (3 kap. 8 § skollagen).

Nu nämnda bestämmelser om extra anpassningar inom den ordinarie undervisningen gäller naturligtvis även för nyanlända elever och andra elever som har bott utomlands. Som framgått av avsnitt 9 föreslår regeringen en reglering av undervisningsformen förberedelseklass. Denna undervisningsform, innebär en anpassning av undervisningen så att den passar bättre för vissa grupper av elever. Inom ramen för denna under-

visning och inom ramen för undervisning i elevens ordinarie undervisningsgrupp ska dock naturligtvis även extra anpassningar av undervisningen i förhållande till den enskilda eleven göras, om så behövs. Även när beslut fattas om prioriterad timplan kan extra anpassningar göras inom ramen för den sålunda prioriterade undervisningen.

11 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens förslag. I promemorian föreslås att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 april 2014.

Remissinstanserna: *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* avstyrker att bestämmelsen om obligatorisk kartläggning införs redan den 1 april 2014. SKL ifrågasätter att det införs ett nytt lagkrav med referens till nationellt stödmaterial som kommer att finnas tillgängligt tidigast hösten 2015. *Friskolornas riksförbund* anser att för det fall Skolverkets arbete med kartläggningsmaterialet tar lång tid och sträcker sig in i 2014 eller längre måste det finnas utrymme för flexibilitet när det gäller rektorns ansvar för skyndsamma bedömningar som föreslås gälla redan den 1 april 2014.

Skälen för regeringens förslag: Statens skolverk har under perioden 2014–2016 i uppdrag att utveckla och sprida information om ett särskilt kartläggningsmaterial som stöder arbetet med att kartlägga de kunskaper som en nyanländ elev har när han eller hon kommer till den svenska skolan (U2013/1101/S). Regeringen bedömer att de föreslagna ändringarna i skolalgen inte bör träda i kraft förrän detta kartläggningsmaterial är färdigt. Lagändringarna ska därför träda i kraft den 1 januari 2016.

12 Konsekvenser av förslagen

Konsekvenser för kommunernas självstyre

Det finns i dag inte något krav på att skyndsamt göra en bedömning av nyanlända elevers kunskaper och att använda ett nationellt framtaget kartläggningsmaterial eller annat underlag av motsvarande kvalitet samt att använda detta som underlag för årskursplacering. 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 och att resultatet av denna bedömning ska vägas in vid årskursplaceringen m.m.

De förslag som rör särskilt stöd innebär att bestämmelserna om särskilt stöd inte blir tillämpliga om skolan bedömer att eleven har förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås genom åtgärder till stöd för nyanlända elever, t.ex. undervisning i förberedelseklass och prioriterad timplan. Förslagen innebär att kommunerna kommer att hantera en reglering som är bättre anpassad dels till elevernas behov, dels till skolpersonalens arbetssituation än nu gällande regelverk.

Det föreslås även att undervisningsformen förberedelseklasser ska regleras till viss del och att undervisningstiden i förberedelseklass ska få 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.

Det föreslås också ett förtydligande av vad bestämmelserna om garanterad undervisningstid innebär för nyanlända elever och vissa andra elever som har bott utomlands. Förtydligandet innebär att undervisningstiden för dessa elever inom grundskolan och motsvarande skolformer inte får vara mindre än för andra elever under den kvarvarande skoltiden.

Uttrycket ”nyligen anlända ungdomar” som används i regleringen om introduktionsprogrammet 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. Genom ett tillägg i bestämmelsen om språkintröduktion som innebär att även andra elever får gå språkintröduktion om det finns särskilda skäl, begränsas dock inte huvudmannens möjlighet att bedöma om en elev har behov av en utbildning inom detta introduktionsprogram. 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 är högt. 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.

Regeringen vill först påminna om att det i uppdraget som legat till grund för den promemoria som föregår denna proposition inte har ingått att se över skolors ersättning för asylsökande elever i sin helhet. Det som nu ska finansieras är enbart de nya förpliktelser som införs genom förslaget och inte de åtaganden som huvudmännen redan tidigare har haft. Redan i dag finns det i läroplanen krav på att skolan ska följa elevens kunskapsutveckling. För att kunna göra detta måste skolan genomföra någon form av kartläggning av en nyanländ elevs kunskaper. Den fullständiga kartläggning och uppföljning av elevens kunskaper som ofta behövs är dock i många fall inte möjlig att genomföra under kort tid. Regeringen anser därför att det finns goda skäl att införa ett krav på en inledande, i viss mån begränsad, bedömning av en nyanländ elevs kunskaper. Ett sådant krav följer inte av läroplanen. Bedömningen ska ske skyndsamt och senast inom två månader från elevens ankomst till skolan. Syftet är att den både ska kunna vara till hjälp vid planering av elevens undervisning och vid årskursplacering av eleven. Som redovisats i promemorian varierar skolornas arbete med att få en bild av de nyanlända elevernas kunskaper och erfarenheter från enkla introduktionssamtal till mer djupgående kartläggningar. För att upprätthålla kravet på likvärdig utbildning för alla elever anser regeringen att det behövs lagstiftning för att säkerställa att alla nyanlända elever får en gedigen inledande bedömning av deras kunskaper. Den nu föreslagna bedömningen ska vara väl underbyggd i jämförelse med de introduktionssamtal som är den enda kartläggning som många elever i dag får. Det kartläggningsmaterial som Skolverket fått i uppdrag att ta fram ska kunna användas vid bedömningen. Kartläggningsmaterialet planeras vara redo att tas i bruk från och med den 1 januari 2016. Detta kartläggningsmaterial planeras dock vara flexibelt utformat och ska även kunna användas vid den mer omfattande bedömningen av elevens kunskaper och kunskapsutveckling som följer av läroplanen.

Regeringens ambition är att förslaget att införa ett krav på en inledande bedömning av en nyanländ elevs kunskaper och de kartläggnings- och handledningsmaterial som är under framtagande kommer att ge skolorna det stöd som efterfrågats. Förekomsten av ett nationellt framtaget kartläggningsmaterial gör att lärare inte i samma utsträckning behöver använda tiden till att konstruera eller köpa in eget material för att bedöma nyanlända elevers kunskaper. En tidig bedömning av elevens kunskaper förväntas dessutom bidra till 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.

Sammantaget anser regeringen att förslaget innebär ett klagörande av huvudmännens ansvar. Det finns i dag inga särskilda åtgärder riktade till nyanlända elever, däremot generella skyldigheter gentemot alla elever med syftet att eleverna ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. De föreslagna åtgärderna innebär således inga nya

åtaganden för huvudmännen. Däremot anger de på vilket sätt och vid vilken tidpunkt som de ska genomföras för att öka förutsättningarna för nyanlända elever, eller annan elev som har varit bosatt utomlands och som anses ha behov av åtgärderna, ska få en likvärdig utbildning.

Kostnaderna för kommunerna för den inledande bedömningen av nyanlända elevers kunskaper bedöms komma att uppgå till ca 60 miljoner kronor årligen från och med 2016. Summan baseras på en uppskattning av en elevgrupp om ca 29 700 nyanlända elever samt en elevgrupp om ca 10 500 elever som antingen har varit bosatta utomlands och som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, eller elever som efter skolgång i Sverige har varit bosatt utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här. För den första elevgruppen är kartläggningen av kunskaper obligatorisk, om det inte är uppenbart onödigt. För de senare två elevgrupperna ska en bedömning göras om det behövs. Beräkningen bygger på att två lärare med en månadslön om knappt 30 000 kr avsätter ca 70 minuter vardera för att genomföra prov i tre ämnen eller ämnesområden. För de elever som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år behöver endast elevens språkkunskaper kartläggas.

I budgetpropositionen och lagrådsremissen (U2014/5378/S) beräknades kostnaderna för bedömningen uppgå till 90 miljoner kronor. Enligt uppgift från Skolverket kommer dock, enligt det bedömningsmaterial som Skolverket på regeringens uppdrag (U2013/1101/S) arbetar fram, bedömningen att ta mindre tid i anspråk än vad som tidigare uppskattats. Beräkningarna har justerats i enlighet med detta. I enlighet med den kommunala finansieringsprincipen ska kommunsektorn kompenseras för de ökade kostnaderna som kravet på en obligatorisk kartläggning och bedömning medför.

Regeringen har gett Statens skolverk i uppdrag att föreslå hur skolor kan stödjas i att kartlägga och följa upp nyanlända elevers kunskaper (U2013/1102/S). För perioden 2013–2016 beräknar regeringen att sammanlagt 65 miljoner kronor behövs för att ta fram och sprida ett sådant kartläggningsmaterial. Dessa medel beräknades och avsattes i 2013 års budgetproposition.

Förberedelseklass och minsta totala undervisningstid

Förslaget om en reglering av förberedelseklass innebär att ramar för en sådan verksamhet skapas så att rektorn när det är lämpligt kan låta en elev delvis undervisas i förberedelseklass. Det införs dock inga krav på huvudmännen 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 med övriga elever. Bedömningen är därför att tidsgränsen inte kommer att ge ett ökat behov av särskilda stödsatser. Beslut om undervisning i förberedelseklass hanteras inte 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.

Regeringens förslag till förtydligande av bestämmelserna om den minsta garanterade undervisningstiden för en nyanländ elev och vissa andra elever som har varit bosatta utomlands innebär inte någon utökning i förhållande till den tid som varje elev i dag har rätt till och får således inga ekonomiska konsekvenser för kommunerna och huvudmännen.

Särskilda konsekvenser för enskilda huvudmän

Regelrådet avstyrker förslaget i sin helhet på grund av att det inte finns någon beskrivning eller beräkning av de administrativa kostnaderna för berörda företag. Huvudmän för fristående skolor kommer att ersättas för sina kostnader via grundbelopp och tilläggsbelopp på samma sätt som sker i dag. Huvudmän för fristående skolor kommer således att få samma ersättning som huvudmän för kommunala skolor för de kostnadsökningar som förslagen medför. Små företag kan inte förväntas drabbas av förslagets konsekvenser på ett sådant ingripande sätt att några undantag bör göras för dessa. Huvudmän och rektorer har fortfarande stor frihet att välja hur verksamheten ska organiseras. Att t.ex. inrätta förberedelseklass är frivilligt. Regeringens bedömning är vidare att det inte finns skäl att anta att fler eller färre elever kommer att välja fristående skolor med anledning av givna förslag. Varken konkurrensen mellan kommunala och fristående skolor eller mellan olika fristående skolor bedöms därför påverkas.

Konsekvenser för barns rätt, jämställdhet och elever med funktionsnedsättning

Regeringens förslag syftar till att förstärka elevernas rätt till en likvärdig utbildning. Förslaget bedöms vara förenligt med Barnkonventionen.

Förslaget bedöms inte ha någon negativ inverkan på jämställdheten mellan pojkar och flickor. De insatser som föreslås kan antas gagna båda könen. Generellt når flickor något högre resultat i skolan än pojkar. Bland de nyanlända eleverna finns dock en stor spridning bland både pojkar och flickor vad gäller faktorer som elevernas bakgrund och kunskapsnivå. De insatser som föreslås bedöms inte medföra att något kön gynnas särskilt, på bekostnad av det andra könet. *Insatserna är generella och riktar sig såväl till flickor som till pojkar. Syftet med insatserna är att underlätta för samtliga elever att nå kunskapsmålen.*

Förslaget bedöms inte heller ha någon negativ inverkan på elever med funktionsnedsättning. Förslaget om mottagande av nyanlända elever gäller också specialskolan och grundsärskolan.

Sveriges anslutning till Europeiska unionen

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

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 och 5 §§),
- stöd i form av extra anpassningar (5 a §),
- särskilt stöd (6–12 §§),
- *mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 f §§), och*
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

I paragrafen beskrivs kapitlets innehåll.

Paragrafen ändras genom att en hänvisning till de nya bestämmelserna i 12 a–f §§ om mottagande och undervisning av nyanlända elever läggs till. Vidare görs en redaktionell ändring i tredje strecksatsen.

5 §

Bestämmelsen i 4 § om information gäller *endast i förskolan, förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.*

I paragrafen anges i vilka delar av skolväsendet bestämmelsen om information till eleven och elevens vårdnadshavare gäller.

Bestämmelsen har ändrats så att det, i stället för att det anges i vilka skolformer bestämmelsen inte gäller, görs en positiv uppräknning av i vilka delar av skolväsendet bestämmelserna gäller.

6 §

Bestämmelserna i 7–12 §§ gäller *endast i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.*

I paragrafen anges i vilka delar av skolväsendet 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 uppräknning av i vilka delar av skolväsendet bestämmelserna gäller.

8 §

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, genom uppgifter 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, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar eller särskilda åtgärder inte skulle vara tillräckliga. 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 första–tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända eller andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

I paragrafen finns bestämmelser om skyldigheten att utreda om en elev har behov av särskilt stöd och när en elev ska ges särskilt stöd.

Av det nya *fjärde stycket* framgår att en utredning om särskilt stöd inte behöver göras och att särskilt stöd inte behöver sättas in, om elevens stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända eller andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §. Vad som krävs för att en elev ska anses vara nyanländ regleras i 12 a §. En åtgärd till stöd för en nyanländ eller en annan elev vars kunskaper har bedömts enligt 12 c § kan t.ex. vara delvis undervisning i förberedelseklass enligt 12 f §. Prioriterad timplan, som avses regleras på förordningsnivå, är en annan åtgärd som kan vidtas till stöd för nyanlända eller andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

För alla elever gäller att om det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska eleven som huvudregel först ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 5 a § innan behovet av särskilt stöd utreds (se prop. 2013/14:160 s. 19 ff.). För nyanlända elever och andra elever vars kunskaper bedömts enligt 12 c § tillkommer att särskilda åtgärder kan vidtas för att tillgodose denna grupps särskilda behov, t.ex. delvis undervisning i förberedelseklass och/eller prioriterad timplan, innan behovet av särskilt stöd behöver utredas. Det kan dock redan under arbetet med att bedöma en nyanländ elevs eller en annan elevs kunskaper enligt 12 c § framkomma indikationer på att eleven har ett stödbehov, som inte enbart kan tillgodoses genom extra anpassningar eller åtgärder till stöd för nyanlända och andra elever vars behov har bedömts enligt 12 c §. Som framgår av avsnitt 10 kan en utredning om särskilt stöd visserligen inte göras före årskursplaceringen eftersom elevens stödbehov ska bedömas mot kunskapskravet för årskursen. Det finns dock inget som hindrar att en utredning om en elevs särskilda svårigheter, t.ex. dyslexi eller ADHD, påbörjas utan direkt koppling till vissa kunskapskrav och att denna utredning efter en årskursplacering övergår i en formell utredning om särskilt stöd och då kopplas till de kunskapskrav som gäller för den årskurs som eleven har placerats i.

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.

12 a §

Med nyanländ avses i denna lag den som

- 1. har varit bosatt utomlands,*
- 2. nu är bosatt i landet, och*
- 3. har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år.*

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

Som bosatt utomlands anses den som inte anses bosatt i landet enligt 29 kap. 2 §.

Paragrafen är ny. Den innehåller en definition av vem som anses som nyanländ. Genom definitionen görs det tydligt vilka elever som omfattas av de nya bestämmelserna om nyanlända elever som införs i kapitlet och på vissa andra ställen i lagen.

I *första stycket* anges när en person anses vara nyanländ.

En första förutsättning för att någon ska anses vara nyanländ är enligt *första punkten* att han eller hon har varit bosatt utomlands. Personens medborgarskap eller födelseland saknar betydelse. I detta sammanhang saknar det också betydelse om han eller hon vid något tidigare tillfälle har varit bosatt i Sverige. Avgörande är i stället att personen inte har varit bosatt här i landet hela tiden fram till dess att hon eller han påbörjar sin skolgång här (jfr tredje punkten). En definition av formuleringen ”har varit bosatt utomlands” finns i tredje stycket.

Ytterligare en förutsättning för att någon ska anses vara nyanländ är enligt den *andra punkten* att personen nu är bosatt i landet. Med ”bosatt i landet” avses enligt 29 kap. 2 § första stycket den som ska vara folkbokförd här enligt folkbokföringslagen (1991:481). I 29 kap. 2 § andra stycket skollagen anges andra grupper som vid tillämpningen av skollagen ska anses vara bosatta i landet, trots att de inte ska vara folkbokförda här. De som är bosatta i landet har skolplikt under de förutsättningar som anges i 7 kap. 2 § första och andra styckena skollagen. Alla skolpliktiga barn har enligt 2 kap. 18 § första stycket regeringsformen rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola. De som vid tillämpning av skollagen ska anses som bosatta i landet har inte skolplikt, men har enligt 7 kap. 2 § tredje stycket skollagen samma rätt till utbildning som skolpliktiga elever. En andra förutsättning för att någon ska anses som nyanländ är således att personen numera är bosatt i landet eller ska anses vara bosatt i landet i den mening som avses i skollagen.

Enligt *tredje punkten* ska eleven ha påbörjat sin utbildning här efter höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år. Det spelar ingen roll för bestämmelsens tillämpning när eleven har ankommit till Sverige. Det saknar således betydelse om eleven har anlänt till Sverige före eller efter ordinarie skolstart. Det avgörande är i stället att eleven har påbörjat sin utbildning här i landet efter ordinarie skolstart. Punkten omfattar således både ett barn som har såväl ankommit till Sverige som påbörjat sin utbildning här vid t.ex. nio års ålder som ett barn som har ankommit till Sverige före ordinarie skolstart och som efter att t.ex. ha varit gömt en tid påbörjar skolan vid åtta års ålder (jfr 29 kap. 2 § andra stycket 5).

I *andra stycket* anges en tidsgräns för hur länge någon ska anses vara nyanländ. Konsekvensen av att han eller hon efter denna tid inte längre anses nyanländ är att han eller hon inte kan bli aktuell för någon av de särskilda åtgärder till stöd för nyanlända som regleras i lagen eller i förordning, t.ex. viss undervisning i förberedelseklass eller prioriterad timplan. Eventuell skolgång i utlandet räknas inte in i denna tid.

I *tredje stycket* finns en definition av vem som anses bosatt utomlands. Den innebär att den som inte anses bosatt i landet enligt 29 kap. 2 § ska anses som bosatt utomlands. Bestämmelsen har utformats enligt *Lagrådets* förslag.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

12 b §

Bestämmelserna i 12 c–12 f §§ gäller endast i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Paragrafen är ny och klargör i vilka skolformer som reglerna i 12 c–12 f §§ är tillämpliga.

12 c §

En nyanländ elevs kunskaper ska bedömas om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig.

Om det behövs ska en sådan bedömning göras även för en elev som

1. har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, eller

2. efter skolgång i Sverige har varit bosatt utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här ska en sådan bedömning som avses i första stycket göras, om det behövs.

Rektorn ansvarar för att bedömningar görs enligt första–tredje styckena.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om underlag för sådana bedömningar.

Paragrafen är ny.

I *första stycket* ställs krav på att en bedömning av en nyanländ elevs kunskaper görs. Syftet med bedömningen regleras i 12 d §, dvs. resultatet av bedömningen ska beaktas vid beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp samt vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden. Det framgår av 12 d och e §§ att bedömningen ska göras skyndsamt och i vart fall i sådan tid att beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp kan fattas inom två månader från det att eleven har tagits emot i skolväsendet inom någon av de skolformer som anges i 12 b §, dvs. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan. Någon bedömning av en nyanländ elevs kunskaper behöver dock inte göras om en sådan bedömning framstår som uppenbart obehövligt. Längden på elevens bosättning i utlandet, vilken utbildning eleven har fått där och andra faktorer i elevens bakgrund kan medföra att det framstår som självklart att det inte behöver göras någon bedömning av elevens kunskaper enligt nuvarande paragraf.

Enligt *andra stycket* ska en bedömning göras av vissa andra elevers kunskaper, om det behövs. Det gäller enligt *punkt 1* i fråga om elever som i likhet med nyanlända har bott utomlands men inte anses som nyanlända, därför att de har påbörjat sin utbildning här i landet senast vid höstterminens start det år eleven fyller sju år. Behov av att göra en bedömning av en sådan elevs kunskaper kan anses föreligga t.ex. om eleven har anlänt till Sverige och börjat i förskoleklassen sent på våren före årskurs ett och har brister när det gäller kunskaper i svenska. Det kan också finnas behov av att göra en bedömning beträffande en elev som har anlänt till Sverige längre tid före skolstarten, men som av olika skäl fortfarande har bristande kunskaper i svenska. Det framgår av 12 d § att bedömningen i så fall ska göras inom två månader från det att eleven för första gången har tagits emot inom någon av de skolformer som anges i 12 b §, dvs. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan. Eftersom det i dessa fall är fråga om barn som just har börjat

årskurs ett och därmed inte förväntas ha läst olika ämnen tidigare ska bedömningen i princip avse deras kunskaper i svenska.

En bedömning som avses i första stycket ska enligt *andra stycket punkt 2* vid behov också göras för en elev som vid något tillfälle har gått i skolan i Sverige – oberoende av om eleven började i den svenska skolan vid höstterminen det år han eller hon fyllde sju år eller senare – och som efter att därefter ha bott utomlands har återvänt till Sverige. Det kan t.ex. vara fråga om en elev som första gången anländer till Sverige och påbörjar sin skolgång här vid ordinarie skolstart och som efter ett års skolgång flyttar utomlands igen för att efter fem års utlandsvistelse återvända till Sverige för att återuppta sin skolgång här. Ett annat exempel är en nyanländ elev som efter att ha påbörjat en kortare skolgång i Sverige något eller några år efter ordinarie skolstart bosätter sig utomlands i ett antal år för att därefter återvända till Sverige och återuppta sin skolgång här. Till målgruppen för bestämmelsen hör även den elev som vuxit upp i Sverige och påbörjat skolgång här men därefter under en tid är bosatt utomlands och sedermera återvänder till Sverige för att fortsätta sin skolgång här.

Eftersom skyldigheten att göra en bedömning enligt *andra stycket* är begränsad till de situationer när det finns ett behov av en bedömning, ankommer det på rektorn att med hänsyn till elevens bakgrund avgöra om någon bedömning är nödvändig. En bedömning behöver inte göras när omständigheterna visar att några särskilda åtgärder på grund av att eleven har bott utomlands inte behövs, t.ex. därför att elevens bosättning utomlands har varit kortvarig eller att eleven under sin tid utomlands har gått i en svensk utlandsskola.

Av *tredje stycket* framgår att ansvaret för att en bedömning av elevens kunskaper görs vilar på rektorn.

I *fjärde stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om det bedömningsunderlag som ska tillämpas.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1. Den har utformats med beaktande av *Lagrådets* synpunkter.

12 d §

En bedömning enligt 12 c § ska göras skyndsamt. För en nyanländ elev och för en elev som avses i 12 c § andra stycket 2 ska bedömningen göras i sådan tid att beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp kan fattas enligt 12 e §. För en elev som avses i 12 c § andra stycket 1 ska bedömningen göras senast inom två månader från det att eleven har tagits emot inom skolväsendet i någon av de skolformer som anges i 12 b §.

Resultatet av en bedömning enligt 12 c § ska beaktas vid beslut enligt 12 e § samt vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden.

Paragrafen är ny.

I *första stycket* anges att en sådan bedömning av en elevs kunskaper som avses i 12 c § ska göras skyndsamt. Vidare framgår att bedömningen i fråga om nyanlända elever ska slutföras i sådan tid att beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp kan fattas enligt 12 e §. Sådana beslut ska enligt sistnämnda bestämmelse fattas så snart som möjligt och senast inom två månader från det att eleven har tagits emot

inom skolväsendet i någon av de skolformer som anges i 12 b §, dvs. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan. Bedömningen måste alltså göras i så god tid att resultatet av bedömningen kan ingå i underlaget för beslut enligt 12 e §. Detsamma gäller om det anses finnas behov av en bedömning av en elevs kunskaper när det är fråga om en elev som tidigare har gått i svensk skola och som efter bosättning utomlands har återvänt för att återuppta sin skolgång i Sverige. När det gäller en elev vars kunskaper bedöms med stöd av 12 c § andra stycket 1, dvs. en elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, blir något beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp enligt 12 e § inte aktuellt. En sådan elev börjar enligt vanliga regler sin skolgång i grundskolan eller en motsvarande skolform i årskurs ett och placeras redan från början i en ordinarie undervisningsgrupp. När det gäller en sådan elev ska bedömningen av hans eller hennes kunskaper därför göras senast inom två månader från det att eleven har tagits emot inom skolväsendet i någon av de skolformer som anges i 12 b §.

Av *andra stycket* framgår att resultatet av en bedömning beträffande en nyanländ elev ska beaktas dels vid ett beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp enligt 12 e §, dels vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden. Detsamma gäller en elev som tidigare har gått i svensk skola och som efter bosättning utomlands har återvänt för att återuppta sin skolgång i Sverige. För en elev för vilken det ska göras en bedömning enligt 12 c § andra stycket 1, dvs. en elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, blir det inte aktuellt att pröva i vilken årskurs eleven ska placeras eftersom han eller hon just har börjat årskurs ett. Bedömningen av dessa elevers kunskaper ska dock beaktas vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2. Den har utformats med beaktande av *Lagrådets* synpunkter.

12 e §

En nyanländ elev och en elev, vars kunskaper har bedömts enligt 12 c § andra stycket 2 ska placeras i den årskurs som är lämplig med hänsyn till elevens ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt.

Rektorn ska besluta om en sådan elevs placering i årskurs så snart som möjligt och senast inom två månader från det att eleven har tagits emot inom skolväsendet i någon av de skolformer som anges i 12 b §. Eleven ska inom samma tid placeras i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra.

Paragrafen är ny.

Av *första stycket* framgår att en individuell bedömning av vilken årskurs som är mest lämplig för en nyanländ elev eller en elev som tidigare har gått i svensk skola och som efter bosättning utomlands har återvänt för att återuppta sin skolgång i Sverige, ska göras. Vid denna bedömning är elevens ålder bara en av flera faktorer som ska beaktas. Det är inte tillåtet att slentrianmässigt placera alla nyanlända eller andra berörda elever i en viss ålder i en viss årskurs.

I *andra stycket* anges en bortre tidsgräns om två månader för när en placering i årskurs senast ske i fråga om nyanlända elever och elever som tidigare har gått i svensk skola och som efter bosättning utomlands har återvänt för att återuppta sin skolgång i Sverige. Vidare framgår att det också gäller en tvåmånadersgräns för placering av en sådan elev i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra. Denna undervisningsgrupp kan inte vara en förberedelseklass (jfr 12 f §). Att eleven snabbt får en gruppstillhörighet utanför en eventuell förberedelseklass eller särskild undervisningsgrupp är en viktig förutsättning för elevens möjlighet till integration.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2. Den har utformats med beaktande av *Lagrådets* synpunkter.

12 f §

Rektorn får besluta att en elev vars kunskaper bedömts enligt 12 c § delvis ska undervisas i förberedelseklass, om eleven saknar tillräckliga kunskaper i svenska för att kunna tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen.

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

En elev får inte ges undervisning i förberedelseklass längre tid än två år.

Paragrafen är ny och anger förutsättningarna för att ge en nyanländ elev, eller en annan elev vars kunskaper bedömts enligt 12 c § andra eller tredje stycket, undervisning i en förberedelseklass.

Av *första stycket* framgår att nyanlända elever eller andra elever vars kunskaper bedömts enligt 12 c § inte med automatik får undervisas i förberedelseklass. Det kan bara bli aktuellt för elever som saknar tillräckliga kunskaper i svenska språket för att kunna tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen i alla ämnen. I detta ligger att syftet med undervisningen i förberedelseklass ska vara att öka elevens möjligheter att nå kunskapskraven och inte att exempelvis ge allmän information om förhållandena i Sverige. Det framgår även att en elev bara delvis får undervisas i förberedelseklass. En elev får således inte undervisas enbart i förberedelseklass, utan ska även ges undervisning tillsammans med den undervisningsgrupp som eleven normalt hör till (jfr 12 e §).

Av *andra stycket* framgår att en elevs undervisning i förberedelseklass i ett visst ämne ska avbrytas så snart eleven bedöms ha tillräckliga kunskaper i svenska för att kunna delta i undervisningen i ämnet i sin ordinarie undervisningsgrupp på heltid. Syftet är att ingen elev ska undervisas i förberedelseklass längre än nödvändigt.

I *tredje stycket* anges en tidsgräns om två år för hur länge en elev får ges undervisning i förberedelseklass. Tidsgränsen innebär inte att en elev får lämnas utan stöd, om eleven efter att ha undervisats i förberedelseklass i två år fortfarande inte har tillräckliga svensk kunskaper för att kunna följa den ordinarie undervisningen i sin vanliga undervisningsgrupp. Det stöd som eleven behöver måste dock ges i annan form, t.ex. som särskilt stöd i form av studiehandledning på modersmålet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

10 kap.**5 §**

Den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan ska vara minst 6 785 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

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

Paragrafen behandlar den minsta undervisningstid som eleverna ska få.

I *andra stycket*, som är nytt, har det lagts till en bestämmelse om vad som ska gälla i fråga om undervisningstid för elever som har varit bosatta utomlands och därför inte kommer att gå samtliga årskurser i den svenska skolan. De elever som berörs är dels nyanlända elever, dvs. elever som har påbörjat sin skolgång här i landet senare än vid höstterminens start det kalenderår som de fyller sju år, dels elever som efter att ha gått i skolan här har flyttat utomlands och sedan återvänt till Sverige för att återuppta sin skolgång här. Dessa elever ska efter det att de har placerats i en årskurs vid en skolenhet få minst lika många timmars undervisning som återstår för övriga elever i samma årskurs vid skolenheten under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen. Att det i lagtexten anges att undervisningstiden ska motsvara minst den som återstår för övriga elever i årskursen beror på att en huvudman enligt 9 kap. 3 § andra stycket skolförordningen får besluta om ytterligare undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden. Alla elever är skyldiga att delta oavsett om de har skolplikt eller inte (7 kap. 17 § skollagen). För elever som inte har skolplikt men har samma rätt till utbildning som skolpliktiga är deltagandet i utbildningen som helhet i och för sig frivilligt, men en sådan elev har inte rätt att själv välja bort vissa delar av utbildningen. Med den kvarvarande skoltiden avses den tid som återstår till och med den högsta årskursen, dvs. årskurs nio (10 kap. 3 §).

Om en elev som avses i *andra stycket* senare under sin skolgång byter till en annan skolenhet, ska eleven när det gäller rätten till undervisningstid, behandlas som vilken annan elev som helst som byter skolenhet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

31 §

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 30 § andra stycket. Detsamma ska gälla den som har tagits emot i förskoleklassen och som ska fortsätta sin utbildning i grundskolan vid samma skolenhet.

Rätten enligt första stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en elev som med stöd av 3 kap. 12 e § ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om elevens rätt att gå kvar vid den skolenhet där han eller hon blivit placerad enligt de allmänna reglerna om placering vid skolenheter i grundskola med en kommun som huvudman.

Det nya *andra stycket* gäller dels för nyanlända elever, dels för elever som efter skolgång i Sverige har varit bosatta en period i utlandet och sedan återvänt för att fortsätta sin skolgång i Sverige. Första gången en sådan elev tas emot i grundskolan efter att ha varit bosatt utomlands sker placeringen i två steg – först preliminärt, sedan definitivt. Den preliminära placeringen gäller den tid, högst två månader, som behövs för att genomföra en bedömning elevens kunskaper enligt 12 c §. När rektorn i enlighet med 12 e § har beslutat om vilken årskurs eleven ska gå ska ett definitivt beslut om placering av eleven vid en skolenhet fattas. I de allra flesta fall blir det vid den skolenhet där eleven till dess har varit preliminärt placerad. Eftersom bedömningen av elevens kunskaper enligt 3 kap. 12 c § bara ska ske första gången eleven tas emot inom skolväsendet eller första gången eleven återvänder efter bosättning utomlands blir uppdelningen mellan preliminär och definitiv placering bara aktuell när eleven inte redan är mottagen i någon skolenhet. Om en sådan elev senare byter skolenhet ska inte någon preliminär placering göras.

Inför en preliminär placering vid en skolenhet för kartläggning av en elevs kunskaper gäller som utgångspunkt enligt 30 § första stycket att elevens vårdnadshavares önskemål ska vara avgörande. Kommunens möjligheter att frångå ett sådant önskemål är desamma som när det gäller andra elevgrupper (se 30 § andra stycket), liksom rätten att överklaga ett beslut om placering i strid med önskemålet (se 28 kap. 12 §).

När det däremot gäller definitiv placering av dessa elever följer av det nya *andra stycket* en annan ordning än för andra elever. Bestämmelserna i 31 § ger en elev som är placerad vid en skolenhet en långtgående rätt att gå kvar vid den skolenheten. Kommunen får omplacera eleven till en annan skolenhet mot elevens vårdnadshavares vilja bara under de förutsättningar som anges i 30 § andra stycket. Skolväsendets överklagandenämnd har i ett avgörande slagit fast att en sådan tvångsomplacering av en elev är av så ingripande natur att den ansvariga nämnden i kommunen inte får delegera beslutanderätten till t.ex. rektorn (beslut den 23 april 2014, dnr 2014:3). Kommunens beslut får vidare överklagas till överklagandenämnden (28 kap. 12 § första stycket 6 skollagen). Av det nya *andra stycket* framgår att denna rätt att gå kvar vid den skolenhet där eleven är placerad inte ska gälla för en elev för vilken bedömningen av elevens kunskaper enligt 3 kap. 12 c § leder till slutsatsen att eleven ska gå i en årskurs som inte anordnas vid den skolenhet där eleven är preliminärt placerad. Till följd av detta finns det i en sådan situation inte någon rätt att överklaga ett beslut att definitivt placera eleven vid en annan skolenhet. Denna placering ska göras i enlighet med bestämmelserna i 30 §. Om däremot årskursen finns vid skolenheten får kommunen mot elevens vårdnadshavares vilja vid den definitiva placeringen omplacera eleven till en annan skolenhet bara under de förutsättningar som anges i 30 § andra stycket. Ett sådant beslut får överklagas till överklagandenämnden.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2.

11 kap.**7 §**

Den totala undervisningstiden för varje elev i grundsärskolan ska vara minst 6 785 timmar. För en elev i inriktningen träningsskolan ska den totala undervisningstiden dock vara minst 6 665 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

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

Paragrafen behandlar den minsta undervisningstid som eleverna i grundsärskolan ska få.

I *andra stycket*, som är nytt, har det lagts till en bestämmelse om vad som ska gälla i fråga om undervisningstid för elever som har varit bosatta utomlands och som därför inte kommer att gå samtliga årskurser i den svenska skolan. De elever som berörs är dels nyanlända elever, dvs. elever som påbörjar sin skolgång här i landet senare än vid höstterminens start det kalenderår som de fyller sju år, dels elever som efter att ha gått i skolan här flyttat utomlands och sedan återvänder till Sverige och återupptar sin skolgång här. Bestämmelsen motsvarar 10 kap. 5 §, se kommentaren till den bestämmelsen. Med den kvarvarande skoltiden avses den tid som återstår till och med den högsta årskursen, dvs. årskurs nio (11 kap. 4 §).

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

30 §

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 29 § andra stycket. Detsamma ska gälla den som har tagits emot vid en skolenhet med förskoleklass och som ska fortsätta sin utbildning i grundsärskolan vid samma skolenhet.

Rätten enligt första stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en elev som med stöd av 3 kap. 12 e § ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om elevens rätt att gå kvar vid den skolenhet där han eller hon blivit placerad enligt de allmänna reglerna om placering vid skolenheter i grundskola med en kommun som huvudman.

Det *andra stycket*, som är nytt, motsvarar 10 kap. 31 § andra stycket, se kommentaren till det stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2.

12 kap.**5 §**

Den totala undervisningstiden för varje elev i specialskolan ska vara minst 7 965 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt

3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

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

Paragrafen behandlar den minsta undervisningstid som eleverna i specialskolan ska få.

I *andra stycket*, som är nytt, har det lagts till en bestämmelse om vad som ska gälla i fråga om undervisningstid för elever som har varit bosatta utomlands och därför inte kommer att gå samtliga årskurser i den svenska skolan. De elever som berörs är dels nyanlända elever, dvs. elever som påbörjar sin skolgång här i landet senare än vid höstterminens start det kalenderår som de fyller sju år, dels elever som efter att ha gått i skolan här flyttat utomlands och sedan återvänder till Sverige och återupptar sin skolgång här. Bestämmelsen motsvarar 10 kap. 5 §, se kommentaren till den bestämmelsen. Med den kvarvarande skoltiden avses den tid som återstår till och med den högsta årskursen, dvs. årskurs tio (12 kap. 2 §).

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

13 kap.

5 §

Den totala undervisningstiden för varje elev i sameskolan ska vara minst 4 320 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

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

Paragrafen behandlar den minsta undervisningstid som eleverna ska få så länge de går i sameskolan. Sameskolan är en skolform som ska ge en utbildning med samisk inriktning som i övrigt motsvarar utbildningen i årskurserna 1–6 i grundskolan (13 kap. 2 §).

I *andra stycket*, som är nytt, har det lagts till en bestämmelse om vad som ska gälla i fråga om undervisningstid för elever som har varit bosatta utomlands och därför inte kommer att gå samtliga årskurser i sameskolan. De elever som berörs är dels nyanlända elever, dvs. elever som påbörjar sin skolgång här i landet senare än vid höstterminens start det kalenderår som de fyller sju år, dels elever som efter att ha gått i skolan här flyttat utomlands och sedan återvänder till Sverige och återupptar sin skolgång här. Bestämmelsen motsvarar 10 kap. 5 §, se kommentaren till den bestämmelsen. Med den kvarvarande skoltiden avses den tid som återstår till och med den högsta årskursen, dvs. årskurs sex (13 kap. 3 §).

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

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 till arbetsmarknaden, och
- *språkintröduktion* 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 de särskilda syftena med de olika introduktionsprogrammen i gymnasieskolan utöver de syften som gäller för all utbildning i gymnasieskolan.

När det gäller introduktionsprogrammet språkintröduktion ersätts uttrycket ”invandrandungdomar som nyligen anlant till Sverige” av ”nyanlända ungdomar”. Det nya uttrycket anknyter till definitionen av ”nyanländ” i 3 kap. 12 a §, se kommentaren till den paragrafen. Ändringen innebär att målgruppen för språkintröduktion tydliggörs, vilket utvecklas vidare under kommentaren till 17 kap. 12 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

12 §

Språkintröduktion står öppen för *nyanlända* ungdomar som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram enligt 16 kap. 3 § 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.

I *första meningen* ersätts uttrycket ”ungdomar som nyligen anlant till Sverige” av ”nyanlända ungdomar”. Den nya formuleringen anknyter till definitionen av ”nyanländ” i 3 kap. 12 a §. För att paragrafen ska bli tillämplig krävs att den nyanlände eleven inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram och är 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 de 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.

En ny *andra mening* fogas till paragrafen. Genom denna ändring klargörs det dels att andra elever än nyanlända kan komma i fråga för språkintröduktion, om huvudmannen bedömer att eleven har behov av denna utbildning, dels att en elev som har gått fyra år i skolan och

Prop. 2014/15:45 därmed inte längre är nyanländ, fortfarande får gå språkintröduktion om eleven på grund av särskilda skäl har behov av detta.
Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

Sammanfattning av departementspromemorian Utbildning för nyanlända elever – Mottagande och skolgång (Ds 2013:6)

Prop. 2014/15:45
Bilaga 1

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 de obligatoriska 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 promemorian 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. I promemorian föreslås 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. I promemorian läggs 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.

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

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

Elevens ska senast inom samma 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 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.

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

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, vid bedömning av en nyanländ elevs kunskaper enligt 5 c §, genom

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.

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

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

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 §.

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,

programriktat 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

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

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,

programriktat 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

språkintröduktion 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 §

Språkintröduktion står öppen för *ungdomar som nyligen har anlant till Sverige och som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram*

Språkintröduktion står öppen för *nyanlända ungdomar som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram enligt 16 kap. 30 § och som*

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.

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.*

Prop. 2014/15:45
Bilaga 2

28 kap.

12 §

Beslut av en kommun eller 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 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 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 §

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

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.

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.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

Efter remiss har yttranden över departementsskrivelsen avgetts av Kammarrätten i Sundsvall, Förvaltningsrätten i Malmö, Regelrådet, Migrationsverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Myndigheten för handikappolitisk samordning, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen Skåne, Länsstyrelsen i Västerbotten, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Statskontoret, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolväsendets överklagandenämnd, Sameskolstyrelsen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Stockholms universitet, Umeå universitet, Centrala studiestödsnämnden, Överklagandenämnden för studiestöd, Barn- och elevombudet, Ungdomsstyrelsen, Arvidsjaur kommun, Bodens kommun, Borlänge kommun, Borås kommun, Botkyrka kommun, Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Haninge kommun, Huddinge kommun, Ljungby kommun, Järfälla kommun, Jönköpings kommun, Kalmar kommun, Kiruna kommun, Linköpings kommun, Luleå kommun, Malmö kommun, Norrköpings kommun, Sigtuna kommun, Stockholms kommun, Södertälje kommun, Uppsala kommun, Växjö kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Flyktinggruppernas riksråd, Friskolornas riksförbund, Synskadades Riksförbund, Hörselskadades Riksförbund, Pysslingen Förskolor och Skolor AB, Folkbildningsrådet, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Rädda Barnen, Svenska Röda Korset, Svenska Skolläkarföreningen samt Riksföreningen för skolsköterskor.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Riksdagens ombudsmän, Uppsala universitet, Diskrimineringsombudsmannen, Flen kommun, Helsingborgs kommun, Hässleholms kommun, Köpings kommun, Nora kommun, Partille kommun, Västerås kommun, Romernas riksförbund, Sverigefinska riksförbundet, Afrosvenskarnas riksförbund, Amnesty International, ECPAT Sverige, Irakiska riksförbundet i Sverige, Handikappförbundens samarbetsorgan, Vittra AB, Kunskapsskolan i Sverige AB, Sveriges Skolledarförbund, Svenska kommunalarbetsareförbundet, UNICEF Sverige, BRIS - Barnens Rätt i Samhället, Svensk flyktinghjälp (Swera), Svensk barnläkarförening, Sveriges Skolkuratorers Förening, Rådgivningsbyrå för asylsökande och flyktingar, Sveriges Elevråd samt Sveriges Elevkårer.

Riksföreningen gode män/vårdnadshavare till ensamkommande barn och ungdomar (RGMV) har avgett ett spontant yttrande.

Lagrådsremissens lagförslag

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800) dels att 3 kap. 1, 5, 6 och 8 §§, 10 kap. 5 och 31 §§, 11 kap. 7 och 30 §§, 12 kap. 5 §, 13 kap. 5 § och 17 kap. 3 och 12 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas sex nya paragrafer, 3 kap. 12 a–12 f §§, samt närmast före 3 kap. 6, 12 a–12 c, 12 e och 12 f §§ nya rubriker av följande lydelse,

dels att det närmast före 3 kap. 7 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Omfattning och elevgrupp”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §⁷

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområde (2 §),
- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (3 §),
- information om barnets och elevens utveckling (4–5 §§),
- stöd i form av extra anpassningar (5 a §),
- särskilt stöd (6–12 §§, och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

- information om barnets och elevens utveckling (4 och 5 §§),
- särskilt stöd (6-12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 f §§), och

Lydelse enligt lagrådsremissen
Individualisering och integration –
en effektivare vuxenutbildning den
7 augusti 2014

Föreslagen lydelse

5 §

Bestämmelsen i 4 § om information gäller *inte* i kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna.

Bestämmelsen i 4 § om information gäller *endast* i förskolan, förskoleklassen, grundskolan, grundskoleklassen, samskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

⁷ Senaste lydelse 2014:456.

Tillämpningsområde för bestämmelser om särskilt stöd

6 §

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §⁸

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter 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, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. 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 första–tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

Mottagande och undervisning av nyanlända och vissa andra elever

Definition av nyanländ

12 a §

Med nyanländ avses i denna lag den som

- 1. har varit bosatt utomlands,*
- 2. nu är bosatt i landet, och*

⁸ Senaste lydelse 2014:456.

3. har påbörjat sin utbildning här efter höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år.

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

Bestämmelser om vem som ska anses bosatt i landet finns i 29 kap. 2 §.

Tillämpningsområde för bestämmelser som rör nyanlända och vissa andra elever

12 b §

Bestämmelserna i 12 c–12 f §§ gäller endast i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Bedömning av en elevs kunskaper

12 c §

En nyanländ elevs kunskaper ska bedömas inom två månader från det att eleven för första gången har tagits emot inom skolväsendet, om mottagandet har skett i någon av de skolformer som anges i 12 b § och en sådan bedömning inte är uppenbart onödig.

Även för en annan elev som har varit bosatt utomlands och som har påbörjat sin utbildning här senast vid höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år, ska en sådan bedömning som avses i första stycket göras, om det behövs. I så fall ska bedömningen göras inom två månader från det att eleven har tagits emot i någon av de skolformer som anges i 12 b §.

En bedömning som avses i första stycket ska också vid behov göras för en elev som efter skolgång i Sverige har varit bosatt utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här. I så fall ska

bedömningen göras inom två månader från det att eleven på nytt har tagits emot i någon av de skolformer som anges i 12 b §.

Rektorn ansvarar för att bedömningar görs enligt första–tredje styckena.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om underlag för sådana bedömningar.

12 d §

Resultatet av en bedömning enligt 12 c § första eller tredje stycket ska beaktas vid beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp samt vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden.

Resultatet av en bedömning enligt 12 c § andra stycket ska beaktas vid beslut om placering i undervisningsgrupp samt vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden.

Placering i årskurs och undervisningsgrupp

12 e §

Inom två månader från det att en nyanländ elev för första gången har tagits emot inom skolväsendet i någon av de skolformer som anges i 12 b §, ska rektorn besluta om placering i den årskurs som är lämplig med hänsyn till elevens ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt.

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

Andra stycket gäller även för en elev, vars kunskaper har bedömts enligt 12 c § andra stycket.

Första och andra styckena gäller även för en elev, vars kunskaper har bedömts enligt 12 c § tredje stycket.

Förberedelseklass

12 f §

Rektorn får besluta att en nyanländ elev, eller en annan elev vars kunskaper bedömts enligt 12 c § andra eller tredje stycket, delvis ska undervisas i förberedelseklass, om eleven saknar tillräckliga kunskaper i svenska för att kunna tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen.

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

En elev får inte ges undervisning i förberedelseklass längre tid än två år.

10 kap.

5 §⁹

Den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan ska vara minst 6 785 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § tredje stycket ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § minst motsvara den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden till och med den högsta årskursen.

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

31 §

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 30 § andra stycket. Detsamma ska gälla den som har tagits emot i förskoleklassen och som ska fortsätta sin utbildning i grundskolan vid samma skolenhet.

Rätten enligt första stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller

⁹ Senaste lydelse 2013:248.

inte för en nyanländ elev som rektorn med stöd av 3 kap. 12 e § har beslutat ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

11 kap.

7 §¹⁰

Den totala undervisningstiden för varje elev i grundsärskolan ska vara minst 6 785 timmar. För en elev i inriktningen träningskolan ska den totala undervisningstiden dock vara minst 6 665 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § tredje stycket ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § 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).

30 §

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 29 § andra stycket. Detsamma ska gälla den som har tagits emot vid en skolenhet med förskoleklass och som ska fortsätta sin utbildning i grundsärskolan vid samma skolenhet.

Rätten enligt första stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en nyanländ elev som rektorn med stöd av 3 kap. 12 e § har beslutat ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

12 kap.

5 §¹¹

Den totala undervisningstiden för varje elev i specialskolan ska vara minst 7 965 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § tredje stycket ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § minst motsvara den

¹⁰ Senaste lydelse 2013:248.

¹¹ Senaste lydelse 2013:248.

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 §¹²

Den totala undervisningstiden för varje elev i sameskolan ska vara minst 4 320 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § tredje stycket ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § 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).

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 till arbetsmarknaden, och

– språkintröduktion 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.

– språkintröduktion 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 Senaste lydelse 2013:248.

12 §

Språkintröduktion 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.

Språkintröduktion 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.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-10-15

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Annika Brickman samt justitierådet Johnny Herre.

Utbildning för nyanlända elever – mottagande och skolgång

Enligt en lagrådsremiss den 11 september 2014 (Utbildningsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Per Eriksson, biträdd av departementssekreteraren Åsa Källén.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

3 kap. 12 a–12 f §§

Regleringen i 12 a–12 f §§ väcker ett antal frågor. Lagrådet behandlar inledningsvis några detaljfrågor för att herefter diskutera den övergripande strukturen och innehållet i regleringen.

I flera av paragraferna används begreppet ”bosatt utomlands”. Någon definition ges inte. Vem som är bosatt i landet regleras däremot i 29 kap. 2 § skollagen. Under föredragningen har upplysts att den avsedda innebörden är att är den som inte anses bosatt i landet enligt 29 kap. 2 § är bosatt utomlands. Detta bör framgå av lagtexten.

I 12 c § anges att en bedömning ska göras av en elevs kunskaper inom två månader från det att eleven har tagits emot i någon av de skolformer som avses i 12 b §. Enligt 12 e § ska beslut om placering i årskurs och i undervisningsgrupp fattas inom två månader från det att eleven har tagits emot i någon av de skolformer som avses i 12 b §. Detta innebär att om skolan utnyttjar hela den tid som står till förfogande för bedömningen av kunskaper, så får den som ska fatta beslutet ingen tid för sitt beslutsfattande. Hur detta ska lösas bör övervägas i den fortsatta beredningen av ärendet. Enligt Lagrådets mening finns det också skäl att överväga om det inte bör krävas att bedömningen av elevens kunskaper och beslut baserat på denna bedömning avseende placering i årskurs och undervisningsgrupp ska göras respektive fattas så snart som möjligt, dock senast inom den tid som framgår av 12 c och 12 e §§.

I 12 a § andra stycket i förslaget anges att en elev inte längre ska anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet. Enligt den föreslagna författningskommentaren är konsekvensen av regleringen att eleven efter denna tid inte kan bli aktuell för någon av de särskilda åtgärder till stöd för nyanlända som regleras i lagen eller i förordning. Någon motsvarande reglering finns enligt förslaget inte för de elever som anges i 12 c § andra

och tredje styckena. Någon förklaring till att det inte ska gälla en tidsgräns för dessa elever ges inte. Frågan bör övervägas i den fortsatta beredningen.

Prop. 2014/15:45
Bilaga 5

Härefter övergår Lagrådet till att behandla regleringens övergripande struktur.

Bestämmelserna i 12 a–12 f §§ gäller bara för elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Det som är gemensamt för de elever som regleringen rör är att eleven har varit bosatt utomlands. I förslaget skiljer man mellan tre kategorier av elever, nämligen:

- (i) nyanlända elever, dvs. sådana som har varit bosatta utomlands, nu är bosatta i Sverige och som påbörjar sin utbildning i Sverige senare än höstterminens start det kalenderår då eleven fyller sju år (12 a § första stycket),
- (ii) elever som har vart bosatta utomlands, som nu är bosatta i Sverige och som har påbörjat sin utbildning senast vid höstterminens start det kalenderår då eleven fyller sju år (12 c § andra stycket), och
- (iii) elever som efter skolgång i Sverige har varit bosatta utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här (12 c § tredje stycket).

I paragraferna ges bestämmelser om krav på bedömning av elevens kunskaper (12 c §), tidsfrister inom vilka bedömningen ska göras (12 c §), hur resultatet av bedömningen ska beaktas vid beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp samt vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstid (12 d §), tidsfrister inom vilka beslut om placering i årskurs eller undervisningsgrupp ska fattas (12 e §), vem som ska fatta beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp (12 e §) samt när rektor har rätt att besluta om att eleven ska undervisas i förberedelseklass (12 f §).

Samma reglering gäller i de flesta avseenden oavsett vilken kategori eleven tillhör. Det är i allt väsentligt i två hänseenden som regleringen skiljer sig åt för de tre elevkategorierna.

För elevkategorierna (i) och (iii) gäller att resultatet av bedömningen ska beaktas vid beslut om placering i årskurs. Något motsvarande krav gäller inte för elever som tillhör kategori (ii). Detta är naturligt eftersom elever som hör till denna kategori redan har placerats i årskurs. Denna olikhet kan alltså inte i sig motivera att det i regleringen görs en skillnad mellan de tre elevkategorierna.

Den andra skillnaden avser när en bedömning av en elevs kunskaper ska göras. För elever i kategori (i) föreslås att bedömning ska ske om ”en sådan bedömning inte är uppenbart onödig”. För kategorierna (ii) och (iii) föreslås i stället att bedömning ska ske ”om det behövs” eller ”vid behov”, vilket enligt vad som har upplysts vid föredragningen avses uttrycka samma krav. Lagrådet ifrågasätter denna skarpa åtskillnad mellan å ena sidan kategori (i) och å andra sidan kategorierna (ii) och (iii). Det huvudsakliga syftet med regleringen är att elever som har varit

bosatta utomlands ska tas emot på ett sådant sätt att förutsättningarna att uppnå målen för undervisningen förbättras. Till detta kommer att förhållandena kan vara varierande. Behovet av att bedöma elevens kunskaper torde exempelvis vara lika stort eller näst intill lika stort för den elev som anlänt till Sverige en tid före höstterminens start vid sju års ålder – och därför ska anses tillhöra kategori (ii) – som för den som anländer och börjar skolan strax efter höstterminsstarten och som därför tillhör kategori (i).

Regleringen blir mer flexibel och lättillgänglig om samma regler görs tillämpliga för alla tre elevkategorierna. Med denna lösning behövs inte heller definitionen av nyanlända. De gamla formuleringarna i 17 kap. 3 och 17 kap. 12 §§ kan då behållas. En sådan reglering skulle kunna ges följande huvudsakliga utformning.

I 12 a § anges att bestämmelserna i 12 b–12 f §§ gäller för elever som har varit bosatta utomlands och är bosatta i Sverige när de börjar sin utbildning här, liksom för elever som efter skolgång i Sverige har varit utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här. Här regleras också en eventuell tidsgräns av det slag som föreslås i 12 a § andra stycket.

I 12 b § anges att bestämmelserna bara gäller i grundskolan, grundskärskolan, specialskolan och sameskolan.

I 12 c § anges dels att en elevs kunskaper ska bedömas inom två månader från det att eleven för första gången har tagits emot eller på nytt har tagits emot inom skolväsendet i någon av de skolformer som anges i 12 b §, dels att en sådan bedömning ska göras om den inte är [uppenbart] onödig.

I 12 d § anges här efter att resultatet av bedömningen enligt 12 c § ska beaktas vid planering av undervisningen och vid fördelning av undervisningstiden samt vid beslut om placering i undervisningsgrupp och i förekommande fall i årskurs. Här anges också att vid beslut om placering i årskurs hänsyn ska tas till elevens ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt.

I 12 e § anges att ett beslut om placering i den undervisningsgrupp som eleven normalt ska tillhöra, liksom i förekommande fall om placering i årskurs, ska fattas av rektorn inom två månader från det att eleven togs emot inom skolväsendet i någon av de skolformer som anges i 12 b §.

I 12 f § första stycket anges till sist att rektorn får besluta att en elev vars kunskaper har bedömts enligt 12 c § delvis ska undervisas i förberedelseklass. Övriga delar av den föreslagna 12 f § behålls oförändrade.

10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 §

Paragraferna reglerar den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Om

Prop. 2014/15:45

Bilaga 5

12 a–12 f §§ ändras enligt Lagrådets förslag, krävs följändringar i 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 §. Det bör av dessa paragrafer framgå att för en elev som har påbörjat sin utbildning här senare än vid inledningen av den första årskursen, liksom för elever som efter skolgång i Sverige har varit utomlands och därefter har återvänt till Sverige för att återuppta sin utbildning här, den totala undervisningstiden ska motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 december 2014

Närvarande: Statsministern S. Löfven, ordförande, och statsråden
Å. Romson, A. B. Kuhnke, I. Baylan, P. Bolund, S-E. Bucht,
M. Damberg, G. Fridolin, A. Hadzialic, H. Hellmark Knutsson,
P. Hultqvist, M. Johansson, A. Johansson, Y. Johansson, M. Kaplan,
I. Lövin, K. Persson, Å. Regnér, A. Shekarabi, A. Strandhäll,
M. Wallström, G. Wikström, A. Ygeman

Föredragande: statsrådet Fridolin

Regeringen beslutar proposition 2014/15:45 Utbildning för nyanlända elever – mottagande och skolgång

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU-regler
--------------------	--	---

Lag om ändring i skollagen (2010:800)

3 kap. 12 c § fjärde stycket