

# Sammanfattning

## Bakgrund

Regeringen har uttalat att en översyn skall göras av de asylsökande barnens och ungdomarnas rätt till barnomsorg och utbildning för att den bättre skall överensstämma med intentionerna i Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen.

En arbetsgrupp tillsattes i november 1999 inom Utbildningsdepartementet med uppgift att utreda frågor kring asylsökande barns rätt till skolgång m.m. Till arbetsgruppen knöts en referensgrupp med representanter från Utrikesdepartementet, Socialdepartementet, Finansdepartementet och Kulturdepartementet.

## Nuvarande bestämmelser

Asylsökande barn är inte folkbokförda i Sverige, dvs. de betraktas inte som bosatta i landet. Detta medför att de inte har tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, förskoleklass, grundskola respektive gymnasieskola (och motsvarande skolformer) i samma utsträckning som svenska barn.

När det gäller grundskolan har asylsökande barn i princip redan samma rätt till utbildning som barn bosatta i Sverige. Däremot finns särskilda föreskrifter om undervisning av asylsökande barn i grundskolan som innebär att dessa barn får betydligt mindre undervisningstid än barn som är bosatta i landet. Barn som av annat

skäl ansökt om uppehållstillstånd och getts rätt att vistas i Sverige har inte rätt till grundskoleutbildning.

Någon skyldighet för kommunerna att erbjuda asylsökande barn förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg eller att anvisa plats i förskoleklass finns inte. Kommunerna har heller inte någon skyldighet att svara för utbildning inom den obligatoriska särskolan, specialskolan eller sameskolan. Detsamma gäller utbildning inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

### **Arbetsgruppens förslag**

Enligt arbetsgruppens bedömning bör nuvarande regelverk ändras så att asylsökande barn får tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och förskoleklass samt grundskola och gymnasieskola (och motsvarande skolformer) i samma utsträckning som svenska barn. Härigenom uppnås att svenska författningsbestämmelser på ett bättre sätt överensstämmer med bestämmelserna i FN:s barnkonvention och de intentioner som ligger till grund för konventionen.

Arbetsgruppen föreslår att asylsökande barn och barn som har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 2 kap. 4 a § utlänningslagen (1989:529) skall ha tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning inom det offentliga skolväsendet på i huvudsak samma villkor som gäller för barn som är bosatta i Sverige. Detsamma skall gälla barn som av andra skäl ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och getts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Bestämmelsen i 15 kap. 5 § skollagen (1985:1100) ändras så att regeringen får möjlighet att i förordning meddela föreskrifter även om mottagande i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg av barn som inte räknas som bosatta i Sverige. Med stöd av detta bemyndigande får regeringen föreskriva om såväl förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som utbildning inom det offentliga skolväsendet för barn som inte räknas som bosatta i landet. Föreskrifterna bör finnas i en särskild förordning.

Utbildning är en grundläggande förutsättning för att de barn och ungdomar som kommer till Sverige som asylsökande och som senare

eventuellt erhåller uppehållstillstånd här på ett bra sätt skall kunna integreras i det svenska samhället. Även om de inte får uppehållstillstånd här är utbildning under tiden de vistas i Sverige av stor betydelse för dem när de återvänder till hemlandet.

Avsikten med att låta asylsökande barn få del av förskolan är inte i första hand i syfte att påbörja en integrationsprocess, utan för att stärka barnet i den situation det befinner sig i här och nu utifrån barnets bästa. Förskolans stöd åt barn och föräldrar kan innebära att familjens förutsättningar väsentligt förbättras vilket inte minst för barnen innebär att de är bättre rustade att möta framtiden såväl i Sverige som i hemlandet.

Rätten till utbildning inom grundskolan och motsvarande skolformer skall inte medföra någon skolplikt. Rätten till gymnasieutbildning gäller om studierna påbörjas före 18 års ålder.

Ett asylsökande barn skall tas emot i det offentliga skolväsendet så snart det är lämpligt med hänsyn till barnets personliga förhållanden. Mottagande skall dock ske senast en månad efter barnets ankomst till Sverige.

Den kommun där barnet vistas skall svara för att utbildningen kommer till stånd. Undervisningen skall bedrivas med hänsyn till det enskilda barnets behov och förutsättningar.

Slutligen föreslås att den statliga ersättningen till kommunerna avseende grundskoleundervisning för asylsökande barn höjs till högst 44 000 kronor per barn och år. En sådan ersättning införs också för skolformer motsvarande grundskolan. Vidare föreslås att en statlig ersättning införs till kommuner för kostnader avseende förskoleklass för asylsökande barn på en nivå om högst 22 500 kronor och en motsvarande ersättning avseende gymnasieutbildning för asylsökande ungdomar på en nivå om högst 50 000 kronor.

# Innehåll

<b>1 Författningsförslag.....</b>	<b>7</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100) .....	7
1.2 Förslag till förordning om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn m.fl. ....	9
1.3 Förslag till förordning om ändring i grundskoleförordningen (1994:1194) .....	11
1.4 Förslag till förordning om ändring i särskoleförordningen (1995:206) .....	13
1.5 Förslag till förordning om ändring i specialskoleförordningen (1995:401) .....	14
1.6 Förslag till förordning om ändring i sameskolförordningen (1995:205) .....	16
1.7 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (1992:394) .....	17
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:741) om gymnasiesärskolan.....	19
1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. ....	21
1.10 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (SKOLFS 1993:21) om undervisning av asylsökande barn .....	23
<b>2 Inledning .....</b>	<b>24</b>
<b>3 Gällande rätt .....</b>	<b>26</b>

3.1 Bestämmelser i skolförfattningarna .....	26
3.2 Utlänningslagstiftning m.m.....	32
3.3 Barnkonventionen.....	35
<b>4 Förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn och ungdomar.....</b>	<b>38</b>
4.1 Allmänna utgångspunkter för förslaget.....	38
4.2 Arbetsgruppens förslag.....	41
4.2.1 Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg .....	44
4.2.2 Utbildning.....	46
4.2.3 Undervisningen i skolan.....	47
4.2.4 Statlig ersättning till kommuner.....	49
4.2.5 Övrigt .....	49
<b>5 Mottagande av asylsökande barn.....</b>	<b>51</b>
5.1 Antalet asylsökande barn och ungdomar.....	51
5.2 Barn i förskoleåldern.....	52
5.3 Förskoleklass.....	53
5.4 Barn i skolpliktig ålder.....	54
5.5 Barn i behov av särskilt stöd.....	56
5.6 Asylsökande ungdomar, 16–20 år .....	56
<b>6 Ekonomiska konsekvenser .....</b>	<b>59</b>
6.1 Kostnaderna för utbildning för asylsökande barn och ungdomar i nuvarande system.....	59
6.2 Totala kostnader för reformen.....	60
6.2.1 Kostnader för förskoleklassen.....	62
6.2.2 Kostnader för grundskolan.....	63
6.2.3 Kostnader för barn i särskolan och specialskolan.....	64
6.2.4 Kostnader för gymnasieskolan.....	64
<b>7 Författningskommentar .....</b>	<b>67</b>



# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100)<sup>1</sup> att 1 kap. 1 § och 15 kap. 5 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### **1 §**

För barn och ungdomar anordnar det allmänna utbildning i form av förskoleklass, grundskola och gymnasieskola samt vissa motsvarande skolformer, nämligen särskola, specialskola och sameskola.

Förskoleklassen, grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan och sameskolan bildar *det offentliga skolväsendet för barn och ungdom*. Dessutom finns särskilda utbildningsformer som anordnas av det allmänna för dem som till följd av sjukdom eller av annat skäl inte kan delta i skolarbetet inom det offentliga skolväsendet.

Det allmänna anordnar också pedagogisk verksamhet i form av förskoleverksamhet

Det allmänna anordnar också pedagogisk verksamhet i form av förskoleverksamhet

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1997:1212.

och skolbarnsomsorg. För dessa verksamheter gäller i denna lag endast bestämmelserna i 2 a kap.

och skolbarnsomsorg. För dessa verksamheter gäller i denna lag endast bestämmelserna i 2a kap. och 15 kap. 5 §.

### **15 kap.**

#### **5 §**

*I fråga om mottagande i det offentliga skolväsendet av elever som inte räknas som bosatta i riket gäller föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om mottagande i det offentliga skolväsendet av elever som inte räknas som bosatta i Sverige. Detsamma gäller mottagande av barn i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001.



## 1.2 Förslag till förordning om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn m.fl.

Regeringen föreskriver följande.

1 § I denna förordning ges föreskrifter om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdomar som

1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige enligt 3 kap. 2 eller 3 § utlänningslagen (1989:529) (asylsökande),

2. har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av bestämmelserna i 2 kap. 4 a § utlänningslagen, eller

3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Med asylsökande barn och ungdomar avses i denna förordning alla barn och ungdomar som anges i första stycket.

2 § Asylsökande barn skall erbjudas förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg på samma villkor som barn som är bosatta i Sverige.

3 § Om inte annat följer av 5 och 6 §§, skall asylsökande barn anvisas plats i förskoleklassen och ha rätt att få utbildning i grundskolan, den obligatoriska särskolan, specialskolan samt sameskolan på samma villkor som barn som är bosatta i Sverige.

Dessa barns rätt att få utbildning i grundskolan, den obligatoriska särskolan, specialskolan eller sameskolan medför inte någon skolplikt.

4 § Om inte annat följer av 5–7 §§, skall asylsökande ungdomar erbjudas utbildning i gymnasieskola och gymnasiesärskola på samma villkor som ungdomar som är bosatta i Sverige.

5 § Asylsökande barn och ungdomar skall tas emot i det offentliga skolväsendet så snart det är lämpligt med hänsyn till deras personliga förhållanden. Det skall dock ske senast en månad efter ankomsten till Sverige.

För var och en som har rätt till utbildning enligt denna förordning skall den kommun där den asylsökande vistas svara för att sådan utbildning kommer till stånd.

6 § Undervisningen i det offentliga skolväsendet skall bedrivas med hänsyn till den enskilda elevens behov och förutsättningar.

7 § Denna förordning tillämpas endast på utbildning som påbörjats före 18 års ålder.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2001.

### 1.3 Förslag till förordning om ändring i grundskoleförordningen (1994:1194)

Härigenom föreskrivs i fråga om grundskoleförordningen (1994:1194)<sup>1</sup>

*dels* att 6 kap. 2 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 6kap. 2 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **6 kap.**

##### **2 §**

*Barn som vistas i Sverige i avvaktan på beslut i ett ärende om uppehållstillstånd eller under liknande omständigheter och som skulle fullgöra sin skolplikt i grundskolan, om de var bosatta i landet, skall tas emot i grundskolan i den kommun där de vistas. De skall tas emot så snart skolgång är lämplig för dem med hänsyn till deras personliga förhållanden.*

Barn som räknas som bosatta i utlandet hos sina vårdnadshavare har samma rätt till skolgång i grundskolan som barn bosatta i Sverige, om vårdnadshavarna eller en av dem är svensk medborgare. De skall på skriftlig begäran av sina vårdnadshavare tas emot i grundskolan i den kommun där de vistas stadigvarande.

<sup>1</sup> Förordningen omtryckt 1997:599.

I andra fall får en kommun som elev i sin grundskola ta emot ett barn som inte räknas som bosatt i Sverige.

2 a §

*I förordningen (xxxx:xxx) om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn m.fl. finns särskilda bestämmelser om mottagande i grundskolan av asylsökande barn m.fl.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2001.

## 1.4 Förslag till förordning om ändring i särskoleförordningen (1995:206)

Härigenom föreskrivs i fråga om särskoleförordningen (1995:206) att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 6 kap. 8 a §, av följande lydelse.

### **6 kap.**

#### *8 a §*

*I förordningen (xxxx:xxx) om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn m.fl. finns särskilda bestämmelser om mottagande i särskolan av asylsökande barn m.fl.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2001.

## 1.5 Förslag till förordning om ändring i specialskoleförordningen (1995:401)

Härigenom föreskrivs i fråga om specialskoleförordningen (1995:401)

*dels* att 7 kap. 2 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 7kap. 2 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **7 kap.**

#### 2 §

Styrelsen får medge att ett barn tas emot i specialskolan, trots att barnet inte räknas som bosatt i Sverige, om

1. *barnet vistas i Sverige i avvaktan på beslut i ett ärende om uppehållstillstånd eller under liknande omständigheter, eller*

2. *det finns andra särskilda skäl, såsom att barnet är svenskspråkigt.*

Elever som tas emot i specialskolan med stöd av första stycket har inte rätt att av statliga medel få ersättning för resor mellan skolan och hemorten i utlandet.

#### 2 a §

*I förordningen (xxxx:xxx) om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn m.fl. finns särskilda bestämmelser om mottagande i specialskolan av asylsökande barn m.fl.*

Styrelsen får medge att ett barn tas emot i specialskolan, trots att barnet inte räknas som bosatt i Sverige, om det finns särskilda skäl, såsom att barnet är svenskspråkigt.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2001.

## 1.6 Förslag till förordning om ändring i sameskolförordningen (1995:205)

Härigenom föreskrivs i fråga om sameskolförordningen (1995:205) att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 5 kap. 1 a §, av följande lydelse.

### **5 kap.**

#### *1 a §*

*I förordningen (xxxx:xxx) om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn m.fl. finns särskilda bestämmelser om mottagande i sameskolan av asylsökande barn m.fl.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2001.



## 1.7 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (1992:394)

Härigenom föreskrivs i fråga om gymnasieförordningen (1992:394)<sup>1</sup> att 11 kap. 7 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **11 kap.**

#### **7 §**

Om inte något annat följer av 1–3 §§ eller av andra föreskrifter som meddelas av regeringen, får en sökande som inte är bosatt i Sverige tas emot i gymnasieskolan

1. om den sökande uppfyller behörighetskraven för utbildningen, och
2. det finns plats på den sökta utbildningen.

*I förordningen (xxxx:xx)  
om förskoleverksamhet,  
skolbarnsomsorg och  
utbildning för asylsökande  
barn m.fl. finns särskilda  
bestämmelser om  
mottagande i gymnasie-  
skolan av asylsökande barn  
m.fl.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2001.

<sup>1</sup> Förordningen omtryckt 1999:844.



## 1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:741) om gymnasiesärskolan

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen om gymnasiesärskolan (1994:741)

*dels* att 6 kap. 1 a § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 6kap. 1 b §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **6 kap.**

#### *1 a §<sup>1</sup>*

Om antalet platser på ett nationellt eller ett specialutformat program är färre än antalet sökande skall företräde ges till dem som har störst behov av utbildningen.

*I förordningen (xxxx:xx) om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn m.fl. finns särskilda bestämmelser om mottagande i gymnasieskolan av asylsökande barn m.fl.*

### **6 kap.**

#### *1 b §*

*Om antalet platser på ett nationellt eller ett specialutformat program är färre än antalet sökande skall företräde ges till dem som har störst behov av*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1996:561.

*utbildningen.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2001.

## 1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.<sup>1</sup> att 28 a § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

En kommun har rätt till ersättning för kostnader avseende *grundskoleundervisning* för barn till utlänningar som avses i 1 § första stycket 1 och 2 samt 8 § andra och tredje styckena lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Ersättning får betalas med högst 41 000 kronor per barn och år för barn som vistas på en mottagningsenhet eller i en kommun.

### *Föreslagen lydelse*

#### 28 a §<sup>2</sup>

En kommun har rätt till ersättning för kostnader avseende *utbildning inom det offentliga skolväsendet* för barn till utlänningar som avses i 1 § första stycket och 8 § andra och tredje styckena lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. För barn som vistas på en mottagningsenhet eller i en kommun får ersättning betalas per barn och år med högst

– 22 500 kronor för barn i förskoleklass,

– 44 000 kronor för barn i grundskola, obligatorisk

<sup>1</sup> Förordningen omtryckt 1994:734.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1999:1349.

*särskola, specialskola och sameskola, och  
– 50 000 kronor för barn i gymnasieskola och gymnasiesärskola.*

*Ersättningen skall reduceras med beloppet för kostnaden för den skolverksamhet som en mottagningsenhet själv ansvarar för och som anordnas enligt förordningen (SKOLFS 1993:21) om undervisning av asylsökande barn.*

Efter särskild prövning får Statens invandrarverk betala ersättning till en kommun eller ett landsting för extra kostnader för elever med särskilt behov av stöd och för andra extraordinära kostnader för skolverksamhet.

Efter särskild prövning får Statens invandrarverk betala ersättning till en kommun eller ett landsting för extra kostnader för elever med särskilt behov av stöd och för andra extraordinära kostnader för skolverksamhet.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2001.

1.10 Förslag till förordning om  
upphävande av förordningen  
(SKOLFS 1993:21) om undervisning  
av asylsökande barn

Härigenom föreskrivs att förordningen (SKOLFS 1993:21) om undervisning av asylsökande barn skall upphöra att gälla vid utgången av juni månad 2001.

## 2 Inledning

Regeringen har uttalat att en översyn skall göras av de asylsökande barnens och ungdomarnas rätt till barnomsorg och utbildning för att den bättre skall överensstämma med intentionerna i Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen. Barnkonventionen ratificerades av Sverige efter beslut i riksdagen i juni 1990. Konventionen innebär bl.a. att alla barn upp till 18 år skall ges rätt till utbildning. I syfte att gradvis förverkliga denna rätt och på grundval av lika möjligheter skall konventionsstaterna särskilt göra grundutbildning obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla. Staterna skall vidare uppmuntra utvecklingen av olika former av undervisning som följer efter grundutbildningen, innefattande såväl allmän utbildning som yrkesutbildning och göra dessa tillgängliga och åtkomliga för varje barn. När det gäller rätt till barnomsorg skall staterna vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barn till förvärvsarbetande föräldrar har rätt att åtnjuta den barnomsorg som de är berättigade till.

Asylsökande barn är inte folkbokförda i Sverige, dvs. de betraktas inte som bosatta i landet. Detta medför att de inte har tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, förskoleklass, grundskola respektive gymnasieskola (och motsvarande skolformer) i samma utsträckning som svenska barn.

Med begreppet asylsökande avses egentligen endast utlänningar som söker uppehållstillstånd därför att de är flyktingar (se avsnitt 3.2). Fortsättningsvis, i denna promemoria, avses dock med begreppet asylsökande samma persongrupper som avses i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Dessa är utlänningar som

1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige enligt 3 kap. 2 eller 3 § utlänningslagen (1989:529),



2. har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av bestämmelserna i 2 kap. 4 a § utlänningslagen, eller
3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

### **Direktiven för arbetsgruppen**

En arbetsgrupp tillsattes i november 1999 inom Utbildningsdepartementet med uppgift att utreda frågor kring asylsökande barns rätt till skolgång m.m. Till arbetsgruppen knöts en referensgrupp med representanter från Utrikesdepartementet, Socialdepartementet, Finansdepartementet och Kulturdepartementet.

Enligt direktiven till arbetsgruppen skall konsekvenserna om asylsökande barn erbjuds förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och förskoleklass belysas och redovisas.

Arbetsgruppen skall vidare utreda konsekvenserna om asylsökande barn ges samma rätt till grundskola och gymnasieskola (och motsvarande skolformer) som barn som är bosatta i Sverige.

Med hänvisning till socialförsäkringsutskottets tillkännagivande vid behandlingen av regeringens skrivelse 1998/99:9 Migration och asylpolitik (bet. 1998/99:SfU5) ingår även i uppdraget att göra en kartläggning av hur många asylsökande barn och ungdomar som i dag utnyttjar den till buds stående undervisningen samt vad som i resurshänseende krävs för att de skall kunna tillgodogöra sig gymnasial undervisning. Även orsakerna till att utbildning inte utnyttjas bör analyseras.

Vidare ingår i direktiven att ge förslag till författningsändringar. Utgångspunkten skall vara att eventuella kostnader skall rymmas inom den s.k. flyktingdygnskostnaden. Om arbetsgruppens förslag leder till ökade kostnader för stat eller kommun skall förslag till finansiering lämnas.

I övrigt skall arbetsgruppen redovisa kostnaderna för sina förslag. Även de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna skall belysas.

Arbetsgruppen skall lämna förslag under mars 2000.

## 3 Gällande rätt

I detta kapitel lämnas en redogörelse dels för vissa bestämmelser i skolförfattningarna, dels för aktuella bestämmelser i bl.a. utlänningslagstiftning och folkbokföringslagstiftning. Vidare lämnas en redogörelse för relevanta bestämmelser i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

### 3.1 Bestämmelser i skolförfattningarna

#### **Allmänt**

I 1 kap. 1 § skollagen (1985:1100) anges att det allmänna anordnar utbildning i form av förskoleklass, grundskola och gymnasieskola samt vissa motsvarande skolformer, nämligen särskola, specialskola och sameskola. Dessa utbildningsformer bildar det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Därutöver finns det bl.a. fristående skolor. Det allmänna ordnar också pedagogisk verksamhet i form av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. För dessa verksamheter gäller i skollagen endast bestämmelserna i 2 a kap.

Av 1 kap. 2 § skollagen framgår bl.a. att alla barn och ungdomar skall ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Detta skall gälla oberoende av kön, geografiskt hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden.

## **Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg**

Bestämmelser om barnomsorg fanns tidigare i socialtjänstlagen (1980:620). Från och med den 1 januari 1998 regleras detta i stället i skollagen.

Enligt 2 a kap. 1 § skollagen svarar varje kommun för att barn som är bosatta i Sverige och som stadigvarande vistas i kommunen erbjuds förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Verksamheterna kan också anordnas av enskilda. Förskoleverksamheten avser barn som inte går i skolan. Skolbarnsomsorgen avser barn till och med tolv års ålder som går i skolan.

Förskoleverksamheten bedrivs enligt 2 a kap. 2 § skollagen i form av förskola, familjedaghem och kompletterande förskoleverksamhet (öppen förskola). Skolbarnsomsorgen bedrivs enligt samma paragraf i form av fritidshem och familjedaghem. För barn mellan tio och tolv år kan skolbarnsomsorgen även bedrivas i form av öppen fritidsverksamhet. Skolbarnsomsorgen skall ta emot barn under den del av dagen då de inte vistas i skolan och under lov.

Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg skall tillhandahållas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov (2 a kap. 6 § skollagen). Efter det att vårdnadshavaren har anmält behov av plats inom förskoleverksamheten eller skolbarnsomsorgen, skall kommunen erbjuda plats utan oskäligt dröjsmål (2 a kap. 7 § första stycket skollagen). Hur lång tid som kan vara skälig kan enligt motivuttalanden variera från fall till fall, men en tid om tre till fyra månader har ansetts vara rimlig (prop. 1993/94:11 Utvidgad lagreglering på barnomsorgsområdet, m.m.).

### **Förskoleklass**

Utbildningen i förskoleklassen skall stimulera varje barns utveckling och lärande samt ligga till grund för fortsatt skolgång (2 b kap. 1 § skollagen).

Enligt 2 b kap. 2 § skollagen skall, för barn som är bosatta i Sverige, den kommun där barnet stadigvarande vistas anvisa plats i förskoleklassen från och med höstterminen det år då barnet fyller sex år till dess att barnet skall börja fullgöra sin skolplikt. Barn får tas emot i förskoleklassen före höstterminen det år då barnet fyller sex år. Förskoleklassen skall omfatta minst 525 timmar om året.

### **Grundskola, obligatorisk särskola och specialskola**

Barn som är bosatta i landet har skolplikt enligt bestämmelserna i 3 kap. skollagen. Skolplikten gäller dock inte barn som varaktigt vistas utomlands eller vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att barnet skall gå i skola. Skolplikten motsvaras av en rätt att få utbildning inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom (3 kap. 1 § skollagen). Av 2 kap. 21 § skollagen framgår att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt att kostnadsfritt erhålla grundläggande utbildning i allmän skola.

Barn skall fullgöra skolplikten i grundskolan, särskolan eller specialskolan. Skolplikten får också fullgöras enligt vad som föreskrivs i 8–10 kap. skollagen, dvs. i sameskolan, fristående skolor eller särskilda utbildningsformer (3 kap. 2 § skollagen).

Av 3 kap. 3 § skollagen följer att barn i allmänhet skall tas emot i grundskolan. Barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapsmål därför att de är utvecklingsstörda skall tas emot i särskolan. Barn som inte kan gå i grundskolan eller särskolan därför att de är döva eller hörselskadade skall tas emot i specialskolan (enligt de bestämmelser som träder i kraft den 1 juli 2000).

Skolplikten inträder normalt höstterminen det kalenderår då barnet fyller sju år. Det finns dock vissa möjligheter för barnet att börja skolan såväl tidigare som senare.

### *Undervisning för asylsökande barn*

I 15 kap. 5 § skollagen anges att det i fråga om mottagande i det offentliga skolväsendet av elever som inte räknas som bosatta i riket gäller föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen har använt sig av möjligheten att meddela föreskrifter om mottagande i grundskolan av asylsökande barn. I 6 kap. 2 § första stycket grundskoleförordningen (1994:1194) har regeringen föreskrivit följande. Barn som vistas i Sverige i avvaktan på beslut i ett ärende om uppehållstillstånd eller under liknande omständigheter och som skulle fullgöra sin skolplikt i grundskolan, om de var bosatta i landet, skall tas emot i grundskolan i den kommun där de vistas. De skall tas emot så snart skolgång är lämplig för dem med hänsyn till deras personliga förhållanden.

I förordningen (SKOLFS 1993:21) om undervisning av asylsökande barn har regeringen föreskrivit särskilt om detta. Asylsökande barn skall under det första läsåret få undervisning i och på sitt hemspråk samt i svenska som andraspråk, matematik och orienteringsämnen under sammanlagt minst 15 schemalagda veckotimmar. Efter det första läsåret skall en successiv ökning ske av antalet ämnen och veckotimmar. Asylsökande barn som vistas på en utredningssluss får dock ges undervisning i svenska som andraspråk, matematik och orienteringsämnen under sammanlagt minst 10 schemalagda veckotimmar. Undervisningen bör inledas inom tre veckor efter barnets ankomst till Sverige och får pågå i denna mindre omfattning högst tre månader. Utöver den nu nämnda undervisningen skall det också anordnas undervisning i skapande verksamhet och idrott under sammanlagt minst 5 schemalagda veckotimmar. Statens invandrarverk får efter samråd med kommunen svara för den undervisningen.

Av 28 a § förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. framgår att en kommun har rätt till ersättning för kostnader avseende grundskoleundervisning för barn till utlänningar som avses i 1 § första stycket 1 och 2 samt 8 § andra och tredje styckena lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (se avsnitt 3.2). Ersättning får för närvarande betalas med högst 41 000 kronor per barn och år för barn som vistas på en mottagningsenhet eller i en kommun. Ersättningen skall reduceras med beloppet för kostnaden för den skolverksamhet som en mottagningsenhet själv ansvarar för och som anordnas enligt förordningen (SKOLFS 1993:21) om undervisning av asylsökande barn. Statens invandrarverk kan efter särskild prövning betala ersättning för extra kostnader för elever med särskilt behov av stöd och för andra extraordinära kostnader för skolverksamhet.

Vad gäller specialskolan får styrelsen för skolan, enligt 7kap. 2 § första stycket specialskoleförordningen (1995:401), medge att ett barn tas emot i specialskolan, trots att barnet inte räknas som bosatt i Sverige. Det gäller t.ex. om barnet vistas i Sverige i avvaktan på beslut i ett ärende om uppehållstillstånd eller under liknande omständigheter.

### **Sameskola**

Utbildningen i sameskolan skall syfta till att ge samers barn en utbildning med samisk inriktning som i övrigt motsvarar utbildningen t.o.m. årskurs 6 i grundskolan (8 kap. 1 § skollagen). Samers barn får enligt 8 kap. 3 § skollagen fullgöra sin skolplikt i sameskolan i stället för i grundskolan. Detsamma gäller andra barn, om det finns särskilda skäl.

### **Gymnasieskola**

I 5 kap. skollagen ges föreskrifter om sådan utbildning inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom som är avsedd att påbörjas av ungdomar efter avslutad grundskoleutbildning eller motsvarande fram till och med det första kalenderhalvåret det år de

fyller tjugo år. Denna utbildning bildar gymnasieskolan (5 kap. 1 § första stycket skollagen). Bestämmelserna i 5 kap. gäller endast ungdomar som är bosatta i landet, om inte regeringen föreskriver annat (5 kap. 1 § tredje stycket skollagen).

Varje kommun är skyldig att erbjuda utbildning på nationella program för samtliga ungdomar i kommunen som avses i 5 kap. 1 § första stycket skollagen förutsatt att de slutfört sista årskursen i grundskolan eller motsvarande och har godkända betyg i svenska alternativt svenska som andraspråk, engelska och matematik eller på annat sätt förvärvat likvärdiga kunskaper, samt att de inte tidigare genomgått utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan eller likvärdig utbildning (5 kap. 5 § skollagen).

Varje kommun är också skyldig att erbjuda gymnasieutbildning i form av specialutformade program eller individuella program för de ungdomar i kommunen som avses i 5 kap. 1 § första stycket skollagen och som inte har tagits in på något nationellt program i gymnasieskolan eller en likvärdig utbildning (5 kap. 13 § skollagen). De behörighetskrav som anges ovan beträffande nationella program gäller även för specialutformade program (5 kap. 13 b § andra stycket skollagen).

Regeringen har i 11 kap. gymnasieförordningen (1992:394) meddelat föreskrifter om mottagande i gymnasieskolan av elever som inte är bosatta i landet. Eleverna från utlandet delas upp i tre kategorier; ungdomar under 18 år med svensk vårdnadshavare och bosatta hos vårdnadshavaren i utlandet, ungdomar från annat nordiskt land samt övriga ungdomar. Ungdomarna i de två första kategorierna skall jämföras med sökande från den kommun där den sökta gymnasieutbildningen anordnas. Övriga utländska sökande som inte är bosatta i Sverige får tas emot endast i mån av plats, under förutsättning att de har erforderlig grundutbildning och att de hör till rätt ålderskategori. Detta gäller dock under förutsättning att inte något annat följer av andra föreskrifter som meddelas av regeringen.

Statens invandrarverk har i Generaldirektörens meddelanden (GDM nr 5/98) meddelat följande om gymnasieersättande studieverksamhet för asylsökande ungdomar i åldern 16–18 år. Ungdomar i åldern 16–18 år bereds möjlighet att delta i

studieverksamhet som motsvarar gymnasieskolan. Verksamheten utformas på så sätt att den ger eleverna möjlighet att vidareutveckla kunskaper, studierutiner och studievilja. Verksamheten bör inte vara bunden av viss kurslängd. Målet med verksamheten bör vara att ungdomarna, utifrån sina individuella förutsättningar, erhåller en utbildning som ger dem möjlighet att fortsätta sitt kunskapsinhämtande på nästa nivå i Sverige eller i ett annat land.

### Gymnasiesärskola

Särskolan omfattar bl.a. gymnasiesärskola med nationella, specialutformade och individuella program (6 kap. 3 § skollagen). Av 6 kap. 7 § skollagen framgår att varje kommun är skyldig att erbjuda vissa ungdomar utbildning under fyra år i gymnasiesärskolan. Detta gäller under förutsättning att styrelsen för särskolan i hemkommunen bedömt att eleven inte kan gå i gymnasieskolan därför att han eller hon är utvecklingsstörd.

## 3.2 Utlänningslagstiftning m.m.

En utlänning som vistas i Sverige mer än tre månader skall i princip ha uppehållstillstånd (1 kap. 4 § utlänningslagen 1989:529). Upphållstillstånd innebär enligt 2 kap. 2 § utlänningslagen tillstånd att resa in i och vistas i Sverige under viss tid (tidsbegränsat uppehållstillstånd) eller utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd).

I 3 kap. utlänningslagen ges bestämmelser om skyddsbehövande. En utlänning som är flykting eller skyddsbehövande i övrigt har rätt till uppehållstillstånd, utom i vissa särskilt angivna undantagsfall. Med *asyl* avses uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han är *flykting* (3 kap. 1 § utlänningslagen). Som flykting betraktas en utlänning som befinner sig utanför det land, som han är medborgare i, därför att han känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras,



nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller på grund av sin religiösa eller politiska uppfattning, och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av detta lands skydd. Med asylsökande avses således en person som ansöker om sådant uppehållstillstånd.

Utöver flyktingar finns *skyddsbehövande i övrigt* som i annat fall än ovan lämnat det land, som han är medborgare i, t.ex. därför att han känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för tortyr, på grund av beväpnad konflikt behöver skydd eller på grund av sitt kön eller homosexualitet känner välgrundad fruktan för förföljelse.

När en person som skall betraktas som skyddsbehövande i övrigt ansöker om uppehållstillstånd skall ansökan handläggas som en asylansökan. Termen asylsökande avser dock, som nämnts inledningsvis, egentligen endast utlänningar som söker uppehållstillstånd därför att de är flyktingar.

### **Bosättning och folkbokföring**

Enligt skollagen gäller som huvudregel ett krav på att barnet skall vara *bosatt* i Sverige för att ha tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, föreskoleklass, grundskola, obligatorisk särskola, specialskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola. Principen att skolplikten gäller barn som är bosatta i landet har tagits över från den skollagstiftning som gällde före tillkomsten av 1985 års skollag. Vid tillkomsten av denna lag anfördes att som bosatt i landet borde, liksom vid tillämpningen av den dåvarande skollagen, räknas den som rätteligen skulle vara kyrkobokförd – numera folkbokförd – här (prop. 1985/86:10 s. 81). När skollagen talar om barn bosatta här i landet bör således härmed avses barn som enligt folkbokföringslagen rätteligen skall vara folkbokförda här.

Som huvudregel gäller att den som efter inflyttning kan antas under sin normala livsföring komma att regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsvarande vila (dygnsvilan) i landet under minst ett år skall folkbokföras (3 § folkbokföringslagen 1991:481). En person skall folkbokföras på den fastighet och i den territoriella församling

där han enligt närmare bestämmelser är att anse som bosatt. En person anses vara bosatt på den fastighet där han regelmässigt tillbringar sin dygnsvila.

Beträffande utlänningar finns dock undantag från denna huvudregel. En utlänning som är skyldig att ha uppehållstillstånd skall inte folkbokföras om han saknar sådant tillstånd. Som skäl för detta undantag anfördes i prop. 1990/91:153 s. 91 om ny folkbokföringslag m.m. bl.a. följande. Många skäl talar mot att en utlänning vars rätt att stanna i landet ännu inte avgjorts blir registrerad som bosatt här. Exempelvis kan det faktum att en person folkbokförs komma att uppfattas, både av honom själv och av andra, som ett bevis på att han godkänts som invandrare. Vidare utfärdas skattsedel automatiskt för en folkbokförd person. Detta tolkas inte sällan av arbetsgivare som att personen har arbetstillstånd.

I lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) ges bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till asylsökande utlänningar m.fl. Biståndet lämnas i form av logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag. Bistånd lämnas under förutsättning att utlänningarna är registrerade i Statens Invandrarverks mottagandesystem. Rätten till bistånd upphör när uppehållstillstånd ges, utom beträffande utlänningar i en massflyktsituation, eller när utlänningen lämnar landet. Den som omfattas av lagen har inte rätt till bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen (1980:620) för förmåner av motsvarande karaktär. Invandrarverket har huvudansvaret för mottagandet av dessa utlänningar och skall därvid se till att det finns tillräckligt med platser i anläggningsboende för dem som inte själva kan ordna sitt boende.

De utlänningar som avses i LMA är således inte folkbokförda i Sverige och har inte rätt till de skilda förmåner som de som betraktas som bosatta i Sverige har. Utlänningarna erhåller t.ex. hälso- och sjukvård med stöd av ett avtal mellan staten och Landstingsförbundet. Utländska barn erhåller dock enligt avtalet samma vård som barn som betraktas som bosatta i landet.

Den nya socialförsäkringslagen (1999:799), som träder i kraft den 1 januari 2001, innebär bl.a. att socialförsäkringen delas in i en bosättningsbaserad försäkring avseende garantibelopp och bidrag.

Enligt 2 kap. 1 § andra stycket socialförsäkringslagen skall den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år anses vara bosatt här, om inte synnerliga skäl talar mot det. Till den som enligt utlänningslagen behöver ha uppehållstillstånd i Sverige får dock förmåner enligt 3 kap. 1 och 2 §§ (bosättningsbaserad försäkring) utges tidigast från och med den dag då ett sådant tillstånd börjar gälla. Om det finns synnerliga skäl får förmåner utges även om uppehållstillstånd inte har beviljats. Förmåner betalas inte ut för tid då bistånd enligt LMA har lämnats till den försäkrade, om förmånerna är av motsvarande karaktär.

### **Massflykt**

För utlännningar i en massflyktsituation finns särskilda bestämmelser. Regeringen får enligt 2 kap. 4 a § utlänningslagen i fråga om en viss grupp av utlännningar meddela föreskrifter om att den som söker uppehållstillstånd med stöd av 3 kap. samma lag och som bedöms ha ett tillfälligt behov av skydd här i landet får ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Sådant uppehållstillstånd får beviljas för en sammanlagd tid av högst två år. Om ett program för att förbereda återvändandet har inletts innan dess, får uppehållstillståndet förlängas med högst två år. Sådana föreskrifter har hittills meddelats vid ett tillfälle, nämligen i samband med oroligheterna i Kosovo.

## **3.3 Barnkonventionen**

Barnkonventionen antogs år 1989 av FN:s generalförsamling. Efter beslut i riksdagen i juni 1990 ratificerade Sverige konventionen, utan att reservera sig på någon punkt. I förhållande till Sverige trädde konventionen i kraft i september 1990. Genom ratificeringen har Sverige påtagit sig en folkrättslig förpliktelse att följa konventionens bestämmelser. Konventionen är inte direkt tillämplig i svensk rätt, men den svenska lagstiftningen skall anpassas till

konventionen och svenska författningsbestämmelser skall tolkas i enlighet med bestämmelserna i konventionen. I det sammanhanget kan nämnas att det av 1 kap. 1 § andra stycket utlänningslagen (1989:529) framgår att den lagen skall tillämpas så, att utlänningars frihet inte begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje enskilt fall. Vidare anges att det i fall som rör ett barn särskilt skall beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver.

Barnkonventionen sätter barnets mänskliga rättigheter, intressen och behov i centrum. Den genomsyras av tanken att barn skall respekteras. Genomgående är också tanken att samhällets insatser skall utgå från vad som är bäst för barnet.

Barnkonventionen innehåller olika slag av rättigheter. Det är dels fråga om rättigheter som kan hänföras till kategorin medborgerliga och politiska rättigheter, dels ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Därutöver tar konventionen särskild hänsyn till barnets utsatthet och sårbarhet vilket kommer till uttryck i rättigheter som syftar till att ge barnet skydd mot övergrepp och utnyttjande. De olika rättigheterna har delvis olika karaktär. De medborgerliga och politiska rättigheterna skall förverkligas av alla stater oavsett utvecklingsnivå. Förverkligandet av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna är beroende av den enskilda statens resurser.

I konventionens *artikel 1* anges vad som avses med barn i konventionens mening. Enligt artikeln avses med barn varje människa under 18 år, om inte barnet har blivit myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet.

I *artikel 2* slås fast att konventionsstaterna skall respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag. Vidare anges att konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro.

*Artikel 3* innebär att vid alla åtgärder som rör barn skall barnets bästa komma i främsta rummet. Detta gäller oberoende av om åtgärderna vidtas av offentliga eller privata sociala

välståndsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. I artikeln anges också konventionsstaternas skyldigheter när det gäller att ge ett barn skydd och omvårdnad och dessa skyldigheters förhållande till bl.a. föräldrarnas skyldigheter och rättigheter.

Genom *artikel 4* förbinder sig konventionsstaterna att vidta alla lämpliga åtgärder, bl.a. lagstiftningsåtgärder, för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen. Det är genom artikel 4 som staternas ansvar för att genomföra rättigheterna i konventionen läggs fast. Av artikeln framgår att när det gäller ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter skall utgångspunkten vara att åtgärderna skall vidtas med utnyttjande till det yttersta av tillgängliga resurser och, om det behövs, inom ramen för internationellt samarbete.

Genom *artikel 6* erkänner konventionsstaterna att varje barn har en inneboende rätt till livet och att staterna till det yttersta av sin förmåga skall säkerställa barnets överlevnad och utveckling.

*Artikel 22* fastslår konventionsstaternas skyldigheter när det gäller flyktingbarn. Av *punkt 1* framgår att med flyktingbarn avses både sådana barn som söker flyktingstatus och sådana som anses som flyktingar enligt tillämplig internationell eller nationell rätt och tillämpliga förfaranden. Konventionsstaternas åliggande består i att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att flyktingbarn erhåller lämpligt skydd och humanitärt bistånd vid åtnjutandet av de rättigheter i konventionen som är tillämpliga när det gäller dessa barn.

Särskilda bestämmelser om rätt till barnomsorg och utbildning finns i artiklarna 18, 28, 29 och 31.

Av *artikel 18* framgår bl.a. att konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att ett barn till förvärvsarbetande föräldrar har rätt att åtnjuta den barnomsorg som barnet är berättigat till.

Barnets rätt till utbildning behandlas i *artikel 28*. I *punkt 1* erkänner konventionsstaterna denna rätt. I syfte att gradvis förverkliga denna rätt och på grundval av lika möjligheter skall konventionsstaterna särskilt

- a) göra grundutbildning obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla,
- b) uppmuntra utvecklingen av olika former av undervisning som följer efter grundutbildningen, innefattande såväl allmän utbildning som yrkesutbildning, göra dessa tillgängliga och åtkomliga för varje barn samt vidta lämpliga åtgärder såsom införande av kostnadsfri utbildning och ekonomiskt stöd vid behov,
- c) göra högre utbildning tillgänglig för alla på grundval av förmåga genom varje lämpligt medel,
- d) göra studierådgivning och yrkesorientering tillgänglig och åtkomlig för alla barn,
- e) vidta åtgärder för att uppmuntra regelbunden närvaro i skolan och minska antalet studieavbrott.

*Artikel 29* anger syftet med barnets utbildning.

Genom *artikel 31* erkänner konventionsstaterna barnets rätt till vila och fritid, till lek och rekreation anpassad till barnets ålder samt rätt att fritt delta i det kulturella och konstnärliga livet.

## 4 Förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn och ungdomar

### 4.1 Allmänna utgångspunkter för förslaget

## Barnet som flykting

I Socialstyrelsens rapport *Invandrades hälsa och sociala förhållanden* (1995:5) har barnläkaren Bengt Erik Ginsburg beskrivit situationen för flyktingbarn på följande sätt.

”Ett barn som hastigt rycks ur sitt sammanhang, utan att ha förstått något av vad som händer, kommer att sörja sina förluster. Häftigt och akut längtar barnet efter kamrater, gamla släktingar, kära föremål och platser. Barnet talar om det man lämnat. Föräldrarna vill lägga locket på. Otakten i familjens känslöstämning accentueras. Barn som har ingetts falska förespeglingar och känner sig svikna kan bli djupt deprimerade.

Det är under den här fasen som flyktingfamiljen i Sverige söker asyl och väntar på uppehållstillstånd. - - -

Barnen börjar finna sig tillrätta fortare än vuxna. De får snabbt kontakt med andra barn och hittar lekkamrater. De lever här och nu och får distans genom leken. När föräldrarna är fyllda av sorg och vill bearbeta det tillsammans med sina barn är barnen förbi den fasen. Otakten förvärras och distansen mellan barn och föräldrar ökar. Små barn upp till 12-årsåldern har lättare att finna sig till rätta än äldre barn. - - -

Barn migrerar inte på eget initiativ. De följer sina föräldrar. De har inget val. Oavsett tidigare upplevelser är uppbrottet i sig ett trauma. Barn får sällan hjälp av de vuxna att förstå vad som händer. Barnen oroar sig eller gläds utifrån de föreställningar de själva skapat sig. Om det finns anhöriga i Sverige som barnet inte sett under lång tid har barnet stora förväntningar på det mötet. Om föräldrarna tvingats leva åtskilda i hemlandet gläds barnet åt att de åter kan förenas. Om barnet tvingas lämna mycket bakom sig saknar och sörjer barnet.

Det största hotet för barnen är att de skall förlora kontakten med den ena eller båda föräldrarna. Många invandrare får svårt att klara sitt föräldraskap. De har fullt

upp med sina svårigheter och orkar inte se barnens behov. Invandrarbarnens situation måste ses i ett familjeperspektiv. Men det är också viktigt att se barns förutsättningar i ett vidare sammanhang: deras egna behov och förmåga, andra viktiga vuxna än föräldrarna och jämnåriga kamrater.”

### **Barnkonventionen**

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, skall hänsyn tas till barnets bästa i alla sammanhang där barn berörs. Intentionerna i konventionen skall genomsyra all verksamhet som rör barn.

Barnkommittén, vars uppdrag var att göra en översyn av hur svensk lagstiftning och praxis förhöll sig till bestämmelserna i barnkonventionen, konstaterade i sitt betänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116) att svensk lagstiftning i huvudsak stämmer överens med de åtaganden Sverige gjort genom ratificeringen av konventionen. De justeringar som behöver göras är av mindre omfattning. Vad som däremot är angeläget enligt kommittén är att bestämmelserna verkligen tillämpas och att konventionen genomförs på alla nivåer i samhället, såväl centralt som regionalt och lokalt. När det gäller barnomsorg pekade kommittén på att även asylsökande i vissa fall kan vara förvärvsarbetande och att barn till asylsökande därigenom bör erbjudas barnomsorg. Kommittén konstaterade vidare att det svenska utbildningsväsendets regelverk inom skolans område i allt väsentligt återspeglar barnkonventionens bestämmelser och andra. Skollagens bestämmelser om att grundutbildning skall vara kostnadsfri och tillgänglig för alla omfattar dock endast barn som är bosatta i landet. Därmed utesluts asylsökande barn och barn som av annat skäl ansöker om uppehållstillstånd. Kommittén föreslog därför att bestämmelserna om rätt till utbildning för dessa barn och ungdomar ändras så att de i princip får samma rätt till utbildning som barn som är bosatta i Sverige.



## 4.2 Arbetsgruppens förslag

**Arbetsgruppens förslag:** Asylsökande barn och barn som har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 2 kap. 4 a § utlänningslagen (1989:529) skall ha tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning inom det offentliga skolväsendet på i huvudsak samma villkor som gäller för barn som är bosatta i Sverige. Detsamma skall gälla barn som av andra skäl ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och getts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Bestämmelsen i 15 kap. 5 § skollagen (1985:1100) ändras så att regeringen får möjlighet att i förordning meddela föreskrifter även om mottagande i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg av barn som inte räknas som bosatta i Sverige.

**Skälen för arbetsgruppens förslag:** Som framgått under avsnitt 3 gäller enligt skollagen som huvudregel ett krav på att barnet skall räknas som bosatt i landet för att få tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning inom det offentliga skolväsendet. Detta anser arbetsgruppen skall gälla även fortsättningsvis. Nuvarande regelverk bör dock ändras så att även asylsökande barn får tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och förskoleklass samt grundskola och gymnasieskola (och motsvarande skolformer). Härigenom uppnås att svenska författningsbestämmelser på ett bättre sätt överensstämmer med bestämmelserna i FN:s barnkonvention och de intentioner som ligger till grund för konventionen.

När det gäller grundskolan har asylsökande barn i princip redan samma rätt till utbildning som barn bosatta i Sverige. Däremot innebär de särskilda föreskrifterna om undervisning av asylsökande barn i grundskolan (avsnitt 3.1) att dessa barn har rätt till betydligt mindre undervisningstid än barn som är bosatta i landet. Barn som

av annat skäl ansökt om uppehållstillstånd och getts rätt att vistas i Sverige har inte rätt till grundskoleutbildning.

Någon skyldighet för kommunerna att erbjuda asylsökande barn förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg eller att anvisa plats i förskoleklass finns inte. Kommunerna har heller inte någon skyldighet att svara för utbildning inom den obligatoriska särskolan, specialskolan eller sameskolan. Detsamma gäller utbildning inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Ratificeringen av barnkonventionen innebär att Sverige har åtagit sig att vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra intentionerna i konventionen och se till att barnets rättigheter enligt konventionen inte kränks. Konventionens bestämmelser omfattar alla barn som vistas inom en konventionsstats gränser, alltså även barn som söker uppehållstillstånd i landet.

En tillämpning av bl.a. artiklarna 2, 22 och 28 innebär att staterna bör tillhandahålla obligatorisk och kostnadsfri grundutbildning till flyktingbarn och successivt tillhandahålla utbildning utöver grundutbildning. För Sveriges del innebär det att asylsökande barn bör ha tillgång till grundutbildning och gymnasieutbildning på i huvudsak samma villkor som svenska barn.

Enligt konventionens artikel 18 har föräldrarna huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling och barnets bästa skall för dem komma i första rummet. Denna artikel anger också att konventionsstaterna i viss utsträckning har ett ansvar för att barnomsorg anordnas. I artikel 31 fastslås att barn har rätt till lek, vila och fritid samt till kulturella och konstnärliga aktiviteter i takt med sin ålder.

Den svenska förskolan och skolan kan ge asylsökande barn möjlighet att få en bättre struktur på sin tillvaro och göra vardagen förutsägbar och greppbar. Återkommande aktiviteter och stabila grupper ger kontinuitet och trygghet.

En annan viktig funktion som personalen i förskolan och skolan kan fylla är att ge föräldrarna stöd i föräldrarollen, att avlasta dem under perioder av kris och sviktande ork och förmåga. Genom att ta väl hand om barnen kan de också ge föräldrarna och därmed hela familjen andrum. Personalen i förskolan och skolan blir ofta de första svenskar som flyktingfamiljerna kommer nära och lär känna.

Senare års erfarenheter av stora flyktingströmmar har inneburit att kunskaperna om flyktingbarns behov och förskolans samt skolans möjligheter att möta dessa är goda.

Utbildning är en grundläggande förutsättning för att de barn och ungdomar som kommer till Sverige som asylsökande och som senare eventuellt erhåller uppehållstillstånd här på ett bra sätt skall kunna integreras i det svenska samhället. Även om de inte får uppehållstillstånd här är utbildning under tiden de vistas i Sverige av stor betydelse för dem när de återvänder till hemlandet.

Enligt 8 kap. 5 § regeringsformen skall föreskrifter om kommunernas befogenheter och om deras åligganden meddelas genom lag. Av 8 kap. 7 § regeringsformen följer att riksdagen i lag kan bemyndiga regeringen att föreskriva om bl.a. ”undervisning och utbildning”. Detta får anses omfatta även förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, som numera regleras i skollagen.

Enligt 15 kap. 5 § skollagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om mottagande i det offentliga skolväsendet av elever som inte räknas som bosatta i riket. I det offentliga skolväsendet ingår inte förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. 15 kap. 5 § skollagen bör därför ändras så att den även omfattar mottagande av barn i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Därmed får regeringen ett bemyndigande att – för barn som inte räknas som bosatta i landet – föreskriva om såväl förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som utbildning inom det offentliga skolväsendet.

Regeringen bör med stöd av ovan nämnda bemyndigande i särskilda föreskrifter ange att asylsökande barn skall ha tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning inom det offentliga skolväsendet på i huvudsak samma villkor som barn som är bosatta i Sverige. Föreskrifterna bör finnas i en särskild förordning. Bestämmelserna i den föreslagna förordningen innebär att hela det regelverk som är tillämpligt på i Sverige bosatta barn även blir tillämpligt på asylsökande barn, med undantag av vad som särskilt anges i förordningen (se avsnitt 4.2.2 och 4.2.3).

De nämnda föreskrifterna bör omfatta såväl asylsökande barn som barn som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 2 kap. 4 a § utlänningslagen (1989:529). De bör också omfatta barn som

av andra skäl ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och getts rätt att vistas här medan ansökan prövas. Förslaget innefattar därmed samma persongrupper som avses i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

#### 4.2.1 Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg

I avsnitt 4.2 föreslås att asylsökande barn skall erbjudas förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg på samma villkor som barn som är bosatta i Sverige. Utöver de skäl som anges i avsnitt 4.2 vill arbetsgruppen ge följande kommentarer.

Kommunernas skyldighet att erbjuda förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg innebär att om föräldrarna förvärvsarbetar eller studerar eller om barnet har ett eget behov skall barn i åldern 1–5 år erbjudas förskoleverksamhet (dvs. förskola eller familjedaghem) eller, i åldern 6–12 år, skolbarnsomsorg (dvs. fritidshem eller familjedaghem). Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling skall anvisas plats i förskola eller fritidshem om inte barnets behov av sådant stöd tillgodoses på något annat sätt.

Kommunen skall genom uppsökande verksamhet ta reda på vilka barn som skall anvisas plats, verka för att barnen utnyttjar den anvisade platsen och informera föräldrarna om verksamheten och syftet med denna.

Avsikten med att låta asylsökande barn få del av förskolan är inte i första hand i syfte att påbörja en integrationsprocess, utan för att stärka barnet i den situation det befinner sig i här och nu utifrån barnets bästa. Förskolans stöd åt barn och föräldrar kan innebära att familjens förutsättningar väsentligt förbättras vilket inte minst för barnen innebär att de är bättre rustade att möta framtiden såväl i Sverige som i hemlandet.

#### **Invandrarverkets organiserade verksamhet**

Statens invandrarverk är huvudman för asylsökande barnfamiljer och skall svara för att plats kan beredas på Invandrarverkets anläggningar för dem som inte själva önskar eller kan ordna sitt boende. De utlänningar som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas samtidigt arbetstillstånd för motsvarande tid och får därigenom rätt att arbeta i landet. Arbetsgruppens förslag innebär att barn till asylsökande föräldrar som får eller har ett förvärvsarbete skall erbjudas förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i enlighet med skollagens bestämmelser.

Utgångspunkten för utlänningars vistelse i Sverige är att de så långt möjligt skall ta ansvar för sig själva och sin familj. Vid Invandrarverkets anläggningar bedrivs en organiserad verksamhet som är anpassad till att de som bor där skall kunna ta en aktiv roll i den dagliga skötseln av denna. Därutöver erbjuds olika former av organiserad verksamhet som syftar till att den enskilde skall kunna få mening och struktur i vardagen. Arbetsgruppen anser att den organiserade verksamheten inte skall betraktas som förvärvsarbete eller studier och därför inte heller berättiga till förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg.

Den familjebaserade barnverksamhet som bedrivs vid Invandrarverkets anläggningar bör få fortsätta, även om förslaget om förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn genomförs. En sådan verksamhet kan utgöra ett bra komplement till kommunens verksamhet. De Allmänna råd för öppen förskola som Statens skolverk på regeringens uppdrag nyligen utfärdat bör utgöra riktlinjer också för Invandrarverkets barnverksamhet.

## Maxtaxa och allmän förskola

Regeringen har i 1999 års ekonomiska vårproposition (prop. 1998/99:100) bl.a. avsatt medel till en maxtaxa inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen samt en allmän förskola. En arbetsgrupp inom Regeringskansliet har utarbetat ett förslag till införandet av maxtaxa och allmän förskola. Den allmänna förskolan avses vända sig till alla barn i åldern fyra och fem år och vara avgiftsfri minst 525 timmar om året, vilket vanligen innebär en daglig tre timmars verksamhet. En proposition är planerad att överlämnas till riksdagen i maj 2000. Under förutsättning att riksdagen godkänner förslaget om en allmän förskola bör även asylsökande barn, i enlighet med arbetsgruppens förslag, erbjudas den allmänna förskolan.

I förslaget om maxtaxa och allmän förskola ligger också att barn i åldern ett till fem år till arbetssökande och föräldralediga föräldrar skall kunna erbjudas förskoleverksamhet. Arbetsgruppen anser att även om asylsökande har rätt att arbeta i landet måste det kunna ställas höga krav för att asylsökande föräldrar skall betraktas som arbetssökande och därmed stå till arbetsmarknadens förfogande. I första hand är det förvärvsarbetande och studerande föräldrar bland de asylsökande som bör vara berättigade till barnomsorg.

### 4.2.2 Utbildning

**Arbetsgruppens förslag:** Rätten till utbildning inom grundskolan och motsvarande skolformer skall inte medföra någon skolplikt. Erbjudande om gymnasieutbildning gäller om studierna påbörjas före 18 års ålder.

**Skälen för arbetsgruppens förslag:** När det gäller grundskolan innebär förslaget att de begränsningar som nu finns vad gäller undervisningens omfattning upphör. Ingen förändring bör dock ske vad gäller skolplikten. De asylsökande barnen bör alltså

inte vara skolpliktiga, men ha samma rätt till utbildning som barn som är bosatta i landet.

Arbetsgruppens förslag innebär vidare att asylsökande barn skall ha rätt till utbildning även inom den obligatoriska särskolan, specialskolan och sameskolan. Även om denna grupp elever är relativt liten är det en viktig princip att asylsökande barn får rätt till utbildning även inom dessa skolformer.

Varje kommun är skyldig att erbjuda gymnasieutbildning inom bl.a. nationella program för ungdomar som är bosatta i Sverige under förutsättning att de sökande uppfyller behörighetskraven. Arbetsgruppens förslag innebär att asylsökande ungdomar också skall erbjudas gymnasieutbildning under samma förutsättning. Barnkonventionen omfattar barn upp till 18 år. Mot den bakgrunden anser arbetsgruppen att asylsökande ungdomar skall erbjudas gymnasieutbildning om studierna påbörjas före 18 års ålder.

### 4.2.3 Undervisningen i skolan

**Arbetsgruppens förslag:** Ett asylsökande barn skall tas emot i det offentliga skolväsendet så snart det är lämpligt med hänsyn till barnets personliga förhållanden. Mottagande skall dock ske senast en månad efter barnets ankomst till Sverige.

Den kommun där barnet vistas skall svara för att utbildningen kommer till stånd. Undervisningen skall bedrivas med hänsyn till det enskilda barnets behov och förutsättningar.

**Skälen för arbetsgruppens förslag:** På motsvarande sätt som i dag gäller enligt 6 kap. 2 § grundskoleförordningen bör asylsökande barn tas emot i det offentliga skolväsendet så snart det är lämpligt med hänsyn till barnets personliga förhållanden. Arbetsgruppen anser att mottagandet skall ske senast en månad efter barnets ankomst till Sverige. Den kommun där barnet vistas bör svara för att utbildningen kommer till stånd.

En individuell bedömning utifrån barnets bästa måste göras i varje särskilt fall. Barn som kommer till Sverige från andra länder

har mycket skiftande kunskaper, erfarenheter och behov. Vissa barn kommer från tidigare välfungerande skolor i hemlandet medan andra aldrig haft möjlighet att gå i skolan. Innehållet och uppläggningsen av skolverksamheten måste därför utformas utifrån en bedömning av varje enskilt barns behov och förutsättningar. För vissa barn är kanske skolgången ett stöd för att finna en struktur i tillvaron medan andra kanske inte orkar delta i undervisning lika många timmar som andra barn. En bedömning av barnets bästa kan därför i praktiken innebära att asylsökande barns undervisning begränsas i jämförelse med andra barns. Arbetsgruppen föreslår därför att det i den föreslagna förordningen tas in en bestämmelse om att undervisningen skall bedrivas med hänsyn till det enskilda barnets behov och förutsättningar.

Sannolikt är det få asylsökande ungdomar som uppfyller behörighetskraven för nationella program och specialutformade program i gymnasieskolan. I de allra flesta fall är det utbildning inom det individuella programmet som blir aktuell. Inom det individuella programmet finns unika möjligheter att möta elevers olika behov och förutsättningar. Detta innebär att de asylsökande ungdomarna inom ramen för sin individuella studieplan även skulle kunna studera kurser på de nationella programmen eller få arbetslivspraktik.



#### 4.2.4 Statlig ersättning till kommuner

**Arbetsgruppens förslag:** Den statliga ersättningen till kommuner för kostnader avseende grundskoleundervisning för asylsökande barn höjs till högst 44 000 kronor per barn och år. En motsvarande ersättning införs för asylsökande barn i obligatorisk särskola, specialskola och sameskola.

En statlig ersättning införs också till kommuner för kostnader avseende förskoleklass för asylsökande barn på en nivå om högst 22 500 kronor per barn och år.

Vidare införs en ersättning avseende gymnasieutbildning för asylsökande ungdomar på en nivå om högst 50 000 kronor per barn och år.

**Skälen för arbetsgruppen förslag:** Det föreliggande förslaget innebär en utökning av det kommunala ansvaret att erbjuda förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och utbildning för asylsökande barn. I enlighet med den s.k. finansieringsprincipen<sup>1</sup> skall kommunerna kompenseras för statligt beslutade åtgärder som riktas mot den kommunala verksamheten. Arbetsgruppen föreslår därför att en statlig ersättning införs till kommunerna för kostnader avseende utbildning inom de olika skolformerna motsvarande den som redan nu gäller för grundskolan. För extra kostnader för elever med behov av särskilt stöd får Invandrarverket som hittills betala ersättning till en kommun utöver schablonersättningen. Arbetsgruppen föreslår vidare att ersättningen till kommunerna avseende grundskoleundervisningen höjs i samband med att de nuvarande begränsningarna vad gäller undervisningens omfattning föreslås upphöra att gälla. I avsnitt 6 redovisas underlagen för beräkningarna av de statliga ersättningarna.

#### 4.2.5 Övrigt

<sup>1</sup> Prop. 1993/94:150, bilaga 7.

Enligt arbetsgruppen bör inte asylsökande barns rätt till utbildning omfatta fristående förskolor och skolor. Arbetsgruppen menar att Sveriges förpliktelser enligt barnkonventionen gäller *rätten* till utbildning. Detta uppfylls om de asylsökande barnen får tillgång till barnomsorg och utbildning, även om rätten begränsas till det offentliga skolväsendet. Arbetsgruppen anser att det skulle leda för långt att involvera även fristående skolor och förskolor och också innebära problem när det gäller ekonomisk kompensation.

## 5 Mottagande av asylsökande barn

I detta kapitel ges en bild av hur målgruppen för reformförslagen ser ut, hur många barn som ingår i gruppen, hur många som i dagsläget går i skola eller annan verksamhet och hur kommunerna ersätts för att de tillhandahåller utbildning.

### 5.1 Antalet asylsökande barn och ungdomar

Med asylsökande barn och ungdomar avses, vilket nämnts tidigare, barn från förskoleåldern upp till gymnasieåldern. Antalet registrerade asylsökande barn och ungdomar varierar självfallet beroende på händelser i omvärlden samt i vilken utsträckning uppehållstillstånd beviljas. Via Statens invandrarverks datasystem går det att få en ögonblicksbild av hur många asylsökande barn och ungdomar som vid en viss tidpunkt fanns inskrivna i Invandrarverkets mottagandesystem.

Antalet asylsökande barn och ungdomar i Invandrarverkets mottagandesystem den 25 januari 2000 fördelade på ålder såg ut på följande sätt:

Ålder	1–5 år	6 år	7–15 år	16–18 år	19–20 år	Summa
Antal	1 885	387	2 768	747	660	6 447

Det går även att få fram uppgifter om i vilka kommuner dessa barn är placerade. Statistiken visar att det varierar avsevärt mellan kommunerna hur många asylsökande barn som finns i kommunen vid ett särskilt tillfälle. Statistiken visar också att antalet

asylsökande i en specifik kommun inte alltid samvarierar med storleken på kommunen mätt i antalet invånare. De kommuner där Invandrarverkets mottagningsenheter är belägna har ett betydligt större antal asylsökande barn än de flesta andra kommuner.

Enligt uppgift från Invandrarverket beräknas det komma ca 12 000 asylsökande till Sverige under vart och ett av de närmaste åren. Ungefär 60 procent av dem är vuxna och ca 40 procent är barn. De flesta barn kommer tillsammans med sina familjer, men det förekommer även att barn och ungdomar kommer ensamma till Sverige för att söka asyl. Medan de asylsökande väntar på beslut om uppehållstillstånd erbjuds de en plats på någon av Invandrarverkets mottagningsenheter. Ett sådant boende kallas anläggningsboende. De asylsökande kan också välja att ordna bostad själva, t.ex. hos släktingar och vänner i någon kommun. Ett sådant boende kallas eget boende.

I syfte att få en bild av i vilken omfattning de asylsökande barnen och ungdomarna redan i dag har tillgång till förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg eller skolgång har Invandrarverket, i samarbete med Utbildningsdepartementet, genomfört en enkätundersökning där frågor har ställts om detta. Svaren har erhållits fördelade på kommunnivå.

## 5.2 Barn i förskoleåldern

Det finns inte något uttryckligt hinder för de kommuner som har asylsökande barn bland invånarna att erbjuda dem plats i förskolan. Invandrarverket tilldelas dock inga medel för detta ändamål och kan i princip inte ersätta kommunerna för verksamheten. Detta innebär att det endast är i undantagsfall som kommunerna tar emot asylsökande barn i den kommunala förskolan.

För barn till och med fem års ålder har Invandrarverket ansvaret för att anordna barnverksamhet. För de barn som bor på Invandrarverkets anläggningar anordnas ofta familjebaserad verksamhet för barnen. Verksamheten bygger på att föräldrarna deltar.

Invandrarverkets enkät visar att många av barnen deltar i organiserad barnverksamhet i någon form. I de allra flesta fall handlar det om öppen förskoleverksamhet i Invandrarverkets egen regi. I denna verksamhet deltar såväl barn i anläggningsboende som barn i eget boende. Vid någon mottagningsenhet erbjuds barnen förskola i Invandrarverkets regi. Enkäten visar också att det inte är ovanligt att de asylsökande förskolebarnen i såväl anläggningsboende som eget boende deltar i den öppna förskolan som drivs i kommunal regi. I några enstaka fall erbjuds barnen kommunal förskola. I en kommun har barnverksamhet upphandlats av samma företag som anordnar den organiserade verksamheten för vuxna.

Enligt statistiken fanns det 1 885 asylsökande barn i åldern 1–5 år i landet den 25 januari 2000. Flest asylsökande barn i förskoleåldern fanns vid det tillfället i Stockholm (173) och Malmö (117). Andra orter som hade ett stort antal asylsökande barn i åldern 1–5 år var Hultsfred (114), Landskrona (90), Karlskrona (89), Göteborg (87), Alvesta (81), Gullspång (68), Östhammar (66), Laxå (66) och Boden (63).

### 5.3 Förskoleklass

Invandrarverket söker finna lösningar för att de kommuner som har asylsökande barn i sexårsåldern boende i kommunen skall kunna ta emot de asylsökande barnen i förskoleklassen. Invandrarverket ersätter kommunerna för dessa platser. Eftersom ingen författningsreglering finns så kan nivån på ersättningen skilja sig åt mellan kommunerna.

Enligt Invandrarverkets statistik fanns det 387 asylsökande barn i sexårsåldern i landet den 25 januari 2000. De flesta sexåringar som bor i anläggningsboende deltar i någon form av organiserad barnverksamhet. Cirka hälften av barnen deltar i verksamhet som anordnas av Invandrarverket och hälften finns i verksamhet i kommunal regi. Vad avser barnen som bor i eget boende är bilden mer splittrad. Enkätsvaren indikerar att uppemot hälften av sexåringarna i eget boende inte deltar i någon organiserad

verksamhet. Bland de som deltar är det vanligast att man deltar i kommunalt organiserad verksamhet.

I de fall där mottagningsenheterna har angett skäl till att inte alla sexåringar deltar i verksamhet varierar svaren från att mottagningsenheten inte anser att den har råd med någon verksamhet, till att barnen blir erbjudna platser men föräldrarna avstår. Från en kommun uppges att man inte följer upp de barn som bor i eget boende och därmed inte vet om, och i så fall i vilken utsträckning, sexåringarna deltar i någon organiserad verksamhet.

## 5.4 Barn i skolpliktig ålder

De asylsökande grundskolebarnen omfattas inte av skolplikt, men de har, enligt grundskoleförordningen, rätt att gå i skolan.

Att barnen har gått i skola under ett antal år och därmed rotat sig i en ny miljö anses ofta som ett tungt vägande skäl till att erhålla asyl av humanitära skäl. Det finns därmed incitament för familjerna att uppmuntra sina barns skolgång.

Kommunen där barnet vistas är skyldig att ordna skolgång. När det kommer asylsökande barn i skolpliktig ålder till landet ansvarar Invandrarverkets personal för att upplysa familjen/barnet om rättigheten för barnet att få gå i skolan. Kommer barnet att bo vid någon av Invandrarverkets anläggningar underrättas även kommunen om det nyanlända barnet. I de allra flesta fall hjälper Invandrarverkets personal även till att anmäla de barn som bor i eget boende till en lämplig skola. Utgångspunkten är att barnen skall tas in i undervisningen snarast möjligt. Enligt uppgift från Invandrarverket börjar de flesta barnen i grundskolan inom loppet av några veckor från det att de anlånt som asylsökande till landet.

Enligt Invandrarverkets statistik fanns det den 25 januari 2000 2 768 asylsökande barn i åldrarna 7–15 år i landet. Flest barn, 227 stycken, fanns i Stockholms kommun. Andra kommuner med många asylsökande barn i grundskoleåldern var Hultsfred (150), Göteborg (145), Karlskrona (145), Alvesta (125), Malmö 121, Gullspång (117), Laxå (107), Landskrona (99), Östhammar (95) och Boden (85).

Invandrarverkets enkät visar att nästan alla asylsökande barn i grundskoleåldern tar del av undervisningen i den kommunala grundskolan. Det finns något exempel på familjer som flyttat runt mycket eller där familjen aldrig kommit till det inledande samtal som skolan kallat till. Det finns även exempel på familjer vars barn är utvecklingsstörda och att de av den anledningen avstått från den skolplats de blivit erbjudna. En kommun har, enligt uppgifter i enkäten, inte någon kontroll över i vilken utsträckning barnen går i skolan. Föräldrarna uppmanas av Invandrarverkets personal att ta kontakt med närmaste skola, men någon systematisk uppföljning av inskrivningarna görs inte.

Enligt förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. har kommunerna rätt till ersättning för kostnader avseende grundskoleundervisning för asylsökande barn. Ersättningen uppgår för närvarande till högst 41 000 kronor per barn och år. Kommunerna fakturerar Invandrarverket som ersätter kommunerna i efterskott per påbörjad fyraveckorsperiod.

När det gäller fritidsverksamhet visar enkäten att Invandrarverket erbjuder sådan verksamhet i egen regi för vissa av de anläggningsboende barnen. Det förekommer även på ett fåtal orter att de asylsökande barnen får delta i den kommunalt anordnade fritidsverksamheten. Invandrarverket lämnar i sådant fall ersättning till kommunerna. För barnen i eget boende är bilden något annorlunda. De deltar inte i Invandrarverkets fritidsverksamhet och bara ett fåtal barn erbjuds plats i den kommunala verksamheten.

## 5.5 Barn i behov av särskilt stöd

Det förekommer att kommunerna erbjuder plats i särskolan. Ersättningen till kommunerna är i sådana fall densamma som för barn i grundskolan men Invandrarverket kan stödja kommunen ekonomiskt genom att anställa assistenter för barnet m.m.

Styrelserna för de statliga specialskolorna har rätt att besluta om mottagande av asylsökande barn. Enligt Invandrarverket är det vanligt att asylsökande familjer med barn som bedöms vara i behov av en plats i en specialskola, placeras på den anläggning som ligger närmast specialskolan geografiskt sett.

Enkäten bekräftar att asylsökande barn finns i den obligatoriska särskolan och specialskolan.

Enkäten visar vidare att barn i behov av särskilt stöd sällan finns i kommunens förskola och fritidshem.

## 5.6 Asylsökande ungdomar, 16–20 år

Invandrarverket har ett ansvar för att alla asylsökande ungdomar erbjuds verksamhet i någon form. Asylsökande ungdomar i åldrarna 16–20 år har ingen lagstadgad rätt till skolgång i den kommunala gymnasieskolan. Invandrarverket har dock möjlighet att sluta avtal med de kommunala gymnasieskolorna om erbjudande av platser för de asylsökande ungdomarna mot ersättning. Enligt Invandrarverket försöker man i första hand att sluta sådana avtal för alla asylsökande ungdomar. Alla kommuner är dock inte villiga att erbjuda sådana platser. Alla asylsökande ungdomar är heller inte intresserade av ett sådant erbjudande.

Ungdomarna har dock rätt till studieverksamhet som motsvarar gymnasieskolan. Sådan s.k. gymnasieersättande utbildning upphandlas ofta av Invandrarverket. Priset för utbildningarna bestäms från fall till fall i avtal. Skillnaderna mellan avtalen kan vara betydande.



Det förekommer även att ungdomarna inte är intresserade av den utbildning som Invandrarverket kan erbjuda. De asylsökande ungdomarna är dock, i likhet med de vuxna, skyldiga att delta i någon verksamhet under ca 25 timmar i veckan. För dessa ungdomar erbjuds verksamhet inom ramen för den organiserade verksamheten. Den kan bestå av utbildning av varierande utbud, ofta med inslag av praktikplatser, samt verksamheter som anordnas av mottagningscentret såsom aktiviteter liknande småföretagsamhet, caféverksamhet m.m. Deltar de asylsökande inte i den verksamheten har Invandrarverket möjlighet att göra avdrag på dagersättningen.

Enligt Invandrarverkets statistik fanns det 1 407 asylsökande ungdomar i åldern 16–20 år i landet den 25 januari 2000. Av dessa ungdomar var 660 stycken 19 eller 20 år gamla. Flest asylsökande ungdomar fanns i våra storstäder, Stockholm (143), Göteborg (110) och Malmö (102). Även i Alvesta (52), Karlskrona (50), Landskrona (48), Östhammar (46) och Hultsfred (40) fanns relativt många asylsökande ungdomar.

Enkätundersökningen visar att situationen vad avser dessa ungdomar varierar mellan kommunerna. På vissa orter går alla ungdomar i denna åldersgrupp i den kommunala gymnasieskolan medan det på andra håll enbart erbjuds annan utbildning. I enkäten har Invandrarverkets personal även kommenterat varför ungdomarna, i de fall detta är aktuellt, inte erbjudits plats i gymnasieskolan. I ett par enkätsvar hänvisar man till att man inte anser sig ha tillräckliga ekonomiska resurser för att ersätta kommunerna med det belopp som kommunen begär. I något fall hänvisas till att kommunen inte vill ta emot ungdomarna eller att kommunen inte anser sig kunna erbjuda relevant utbildning. I ett par enkätsvar påpekar man också att de äldre ungdomarna, i åldersgruppen 19–20-år, inte alltid är intresserade av att gå i skola. Praktikplatser upplevs som ett bättre alternativ. Någon uppenbar skillnad mellan ungdomar i anläggningsboende och i eget boende verkar inte finnas för denna åldersgrupp.

Relativt många mottagningsenheter redovisar att de har ett antal ungdomar som inte deltar i någon undervisning utan enbart i annan

s.k. organiserad verksamhet. I ett par fall har man specificerat att det handlar om äldre ungdomar, 18–20 år.

## 6 Ekonomiska konsekvenser

Arbetsgruppens förslag innebär en utökning av det kommunala ansvaret för att erbjuda bl.a. utbildning för gruppen asylsökande barn. I enlighet med den s.k. finansieringsprincipen<sup>1</sup> skall kommunerna kompenseras för statligt beslutade åtgärder som riktas mot den kommunala verksamheten.

I följande avsnitt finns beräkningar av hur stora de statsfinansiella utgifterna blir vid de föreslagna nivåerna på den statliga ersättningen till kommunerna.

### 6.1 Kostnaderna för utbildning för asylsökande barn och ungdomar i nuvarande system

För att kartlägga dagens kostnader har uppgifter hämtats från Invandrarverkets redovisningssystem gällande ersättningar till kommunerna för utbildningsplatser. För utbildning som anordnas av andra än kommunerna har uppskattningar gjorts utifrån uppgifter lämnade i Invandrarverkets enkät. Vad avser kostnader för de sexåringar som i dagsläget deltar i verksamhet i Invandrarverkets regi har arbetsgruppen inte lyckats identifiera dem. De ingår därmed inte i beräkningarna.

Den sammanlagda kostnaden för utbildning för asylsökande barn och ungdomar för året 1999 har på detta sätt beräknats till ca 115 528 000 kronor.

<sup>1</sup> Prop 1993/94:150, bilaga 7.

## 6.2 Totala kostnader för reformen

Kostnader för utbildning år 1999	115 500 000 kr
Kostnader för utbildning efter införd reform	151 495 000 kr
Ökning av kostnad	35 995 000 kr
Kostnadsökning beräknad per genomsnittligt antal flyktingdygn år 1999	5,85 kr

Invandrarverkets ersättningar till kommunerna för utbildningsplatser inom ramen för den kommunala verksamheten beräknades kosta ca 115,5 mkr budgetåret 1999. Motsvarande kostnader efter en genomförd reform beräknas till 151,5 mkr. Kostnadsökningen beräknad per antalet flyktingdygn 1999 uppgår därmed till 5,85 kr. Beräkningarna kommenteras utförligare i respektive avsnitt nedan.

### Flyktingdygnskostnaden

Flyktingdygnskostnaden utgörs av den fastlagda summa som en asylsökande i genomsnitt beräknas få kosta per dygn. Nivån på vissa av posterna som ingår i dygnskostnaden fastställs genom regeringsbeslut. Dessa poster är dagersättning, bostadsersättning, schablonersättning till landstingen för hälso- och sjukvård till asylsökande samt schablonersättningen till kommunerna för skolkostnader för asylsökande. Utgifterna för övriga kostnadsposter är beroende av Invandrarverkets kostnader för personal, lokaler, administration, kost och logi, organiserad verksamhet etc.

Utgångspunkten vid beräkning av de totala kostnaderna för mottagandet av asylsökande är i princip en uppskattning av hur många asylsökande m.fl. som i genomsnitt kommer att finnas registrerade i mottagandesystemet per dygn. Dessa multipliceras

med antalet dagar på året samt den ovan nämnda fastställda genomsnittliga dygnskostnaden.

Utgifterna på anslaget A2 Mottagande av asylsökande är volymstyrda, dvs. ju fler asylsökande som beräknas söka asyl i Sverige desto mer medel disponerar Invandrarverket. Ett större antal asylsökande än beräknat kan ge vissa stordriftsfördelar vilket i sin tur kan leda till att hela den genomsnittliga dygnskostnaden inte behöver utnyttjas fullt ut. Ett minskat antal asylsökande än beräknat kan å andra sidan ge den motsatta effekten då de fasta kostnaderna inte alltid kan minskas i proportion till minskningen av antalet asylsökande. Under år 1999 uppgick det totala antalet flyktingdygn till 6 156 306.

### **Kostnader efter genomförd reform**

För varje skolform lämnar arbetsgruppen förslag på vilken nivå den statliga schablonersättningen till kommunerna per barn bör ligga. Ersättningen är avsedd att täcka kommunens kostnader för löner och sociala avgifter, läromedel, fortbildning/kompetensutveckling, skolhälsovård/elevvård, lokaler och administration. I de fall Invandrarverket själva handhar undervisningen i skapande verksamhet och idrott, bekostar måltider och resor till och från skolan görs avdrag från ersättningen. Om kommunen, efter överenskommelse med Invandrarverket även erbjuder dessa verksamheter, utbetalas hela schablonbeloppet.

Vad gäller förslaget om kommunernas skyldighet att erbjuda förskola och skolbarnsomsorg har arbetsgruppen inte beräknat några ökade kostnader för kommunerna och därmed inte heller föreslagit något schablonbelopp. Mot bakgrund av att villkoren för att erbjudas kommunalt finansierad förskola och skolbarnsomsorg är att föräldrarna förvärvsarbetar eller studerar så beräknas endast ett fåtal av de asylsökande komma i fråga.

Eftersom antalet asylsökande barn och ungdomar utgör en relativt liten grupp av det totala antalet barn i skolan och därmed endast förväntas medföra mindre volymökningar som kan inrymmas inom befintliga lokaler, har arbetsgruppen valt att lägga

fram förslag till schablonersättningar som grundar sig på marginalkostnadsberäkningar.

### 6.2.1 Kostnader för förskoleklassen

I syfte att få en uppfattning om vilka avgifter kommunerna tar för dessa barn i dag, i de fall de asylsökande barnen har beretts möjlighet att delta i den kommunalt organiserade förskoleklassen, ställdes frågor kring detta i Invandrarverkets enkät. Svaren indikerar att kommunernas avgifter ligger i intervallet 2000–4 000 kronor per elev och månad.

Enligt statistik från Statens skolverk (Skolverkets rapport nr 171 Barnomsorg och skola i siffror 1999, del 3) kostade en plats i förskoleklassen 26 600 kronor per elev år 1998. I beloppet ingår kostnader för undervisning, lokaler, skolmåltider, läromedel och annan utrustning, elevvård, skolskjutsar m.m. Enligt arbetsgruppen bör den föreslagna schablonersättningen täcka samtliga kostnader för förskoleklassen, i enlighet med Skolverkets redovisning, med undantag av lokalkostnaderna. I Skolverkets statistik redovisas inte totalkostnaden för förskoleklassen uppdelad på de olika kostnadsslagen. En jämförelse med grundskolan visar dock att kostnaderna för lokaler uppgår till 19 procent av totalkostnaden för grundskolan. Ett motsvarande resonemang för förskoleklassen innebär att schablonersättningen beräknas till 21 500 kronor per elev och år (81 procent av 26 600 kronor). Mot bakgrund av att dessa elever dock kan förväntas behöva extra stöd föreslås ersättningen ligga något högre, 22 500 kronor per elev och år.

De asylsökande barnen i grundskoleåldern, börjar vanligtvis skolan ett par veckor efter ankomsten till landet. Mot bakgrund av att det sker en viss fördröjning från det att barnen registreras som asylsökande till det att de börjar skolan, uppskattar arbetsgruppen att gruppen asylsökande barn i genomsnitt deltar i undervisning under nio månader per år.

Antal sexåringar i mottagandesystemet.	Föreslaget schablonbelopp	Total kostnad
--	---------------------------	---------------

Genomsnitt 1999	under	per barn och år	
ca 350 st		22 500 kr	7 875 000 kr

## 6.2.2 Kostnader för grundskolan

Kommunerna får ersättning av staten för undervisning för asylsökande barn i grundskolan i enlighet med 28 a § förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. I förordningen regleras nivån på ersättningen. Ersättningen är för närvarande maximerad till 41 000 kronor per år. Detta schablonbelopp beräknas utifrån att de asylsökande ungdomarna inledningsvis är berättigade till skolgång under ett begränsat antal timmar per vecka. Med föreliggande reformförslag kommer denna begränsning att tas bort.

Skolverket beräknar kostnaden för en grundskoleplats till 52 900 kronor per elev och år för år 1999. Vid ett antagande om att även de asylsökande eleverna skall kunna inrymmas inom befintliga lokaler skulle marginalkostnaden för de asylsökande barnen kunna beräknas till 42 900 kronor per elev och år. I enlighet med tidigare resonemang om att dessa barn kan förväntas kräva extra stöd bör dock nivån på schablonersättningen ligga något högre. Arbetsgruppen föreslår därför en schablonkostnad på 44 000 kronor per barn och år.

Antal barn, 7–15 år i mottagandesystemet. Genomsnitt under 1999	Föreslaget schablonbelopp per barn och år	Total kostnad
ca 2 480	44 000 kr	109 120 000 kr

### 6.2.3 Kostnader för barn i särskolan och specialskolan

Bland de asylsökande barnen finns det i normalfallet ett mindre antal barn bland de som är registrerade i mottagandesystemet som är aktuella för placering i särskola eller statlig specialskola. Enligt uppgifter från Invandrarverkets enkät rör det sig i genomsnitt om ca 10 barn per år. Kommunens kostnader för en plats i särskolan uppgick enligt Skolverkets statistik till nästan 500 000 per elev och år under år 1999. Såväl den nuvarande grundskoleschablonen som de föreslagna schablonbeloppen täcker bara en mindre del av den totala kostnaden för en särskoleplats. I dagsläget ger Invandrarverket kommunerna en ersättning för dessa barn som överstiger schablonbeloppet. Samma förhållande gäller för asylsökande barn som hör till målgruppen för den statliga specialskolan. Medlen tas från samma anslag (A2 Mottagande av asylsökande) och skall inrymmas inom den totala ramen för flyktingdygnskostnaden.

Enligt arbetsgruppens bedömning bör detta förhållande kunna gälla även fortsättningsvis.

### 6.2.4 Kostnader för gymnasieskolan

Även när det gäller gymnasieskolan utgår arbetsgruppen i sina beräkningar från ett marginalkostnadsresonemang. Skolverket beräknar kostnaden för en plats i gymnasieskolan till 68 400 kronor per elev och år för år 1999, varav 15 100 kronor utgörs av lokalkostnader. Denna kostnad är en genomsnittskostnad för



samtliga gymnasieprogram. Arbetsgruppen gör antagandet att en betydande andel av de asylsökande ungdomarna kommer att erbjudas undervisning inom ramen för det individuella programmet. Platskostnaden uppgår där till 53 687 kronor per elev och år. Enligt Skolverket utgörs 22 procent av detta belopp av kostnader för lokaler vilket ger en marginalkostnad, i enlighet med tidigare resonemang, på 42 120 kronor per elev och år. Mot bakgrund av bedömningen att dessa barn kan förväntas kräva extra stöd och det faktum att det bör vara möjligt för kommunen att erbjuda de asylsökande ungdomarna platser inom andra, dyrare gymnasieprogram, anser arbetsgruppen att schablonersättningen bör ligga på en nivå om 50 000 kronor per elev och år.

Enligt arbetsgruppens förslag kommer gymnasieskola att erbjudas nyanlända asylsökande om studierna påbörjas före 18 års ålder. I de fall där tiden fram till beslut i asylärendet blir lång kommer ungdomarna att erbjudas att fullfölja gymnasieutbildningen. I underlaget för beräkningarna ingår därmed ungdomar i åldrarna 16–19 år.

Gymnasieskolan är en frivillig skolform såväl för barn bosatta i landet som för asylsökande barn. I beräkningarna utgår arbetsgruppen från att ca 70 procent av de asylsökande ungdomarna i åldern 16–19 år kommer att vara intresserade av en utbildning inom ramen för den kommunala gymnasieskolan.

Uppgifter hämtade från enkäten gällande vilka avgifter som betalas i dagsläget för platser i den kommunala gymnasieskolan har utgjort ett underlag för förslaget om nivå på schablonbeloppet. Vidare utgår arbetsgruppen, i enlighet med vad som nämnts under avsnittet om förskoleklassen, att de asylsökande ungdomarna deltar i undervisning i genomsnitt nio månader om året.

Antal barn, 16–19 år i mottagande- systemet	Föreslaget schablonbelopp per barn och år	Total kostnad
ca 690	50 000 kr	34 500 000 kr

## 7 Författningskommentar

### Förslaget till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

#### **1 kap.**

##### 1 §

I denna inledande paragraf i skollagen anges vilka utbildningsformer och vilken annan verksamhet som regleras i skollagen. Ändringen i *tredje stycket* innebär att för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg gäller, förutom bestämmelserna i 2 a kap., även bestämmelserna i 15 kap. 5 § skollagen.

#### **15 kap.**

##### 5 §

Genom paragrafen har regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ett bemyndigande att meddela föreskrifter om mottagande i det offentliga skolväsendet av elever som inte räknas som bosatta i landet. Ändringen innebär att bemyndigandet att meddela föreskrifter utsträcks till att omfatta även mottagande av barn i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg.