

Utbildningsutskottets betänkande 2021/22:UbU9

En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om ändringar i skollagen.

Förslaget innebär att det införs en skyldighet för kommunerna att inom den kommunala vuxenutbildningen tillhandahålla en sammanhållen utbildning för dem som tar del av det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (etableringsprogrammet) och som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i programmet. De ska inom ramen för etableringsprogrammet i huvudsak ta del av kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) eller motsvarande utbildning vid folkhögskola, samhällsorientering och utbildning inom kommunal vuxenutbildning (komvux) på grundläggande eller gymnasial nivå, komvux som särskild utbildning eller motsvarande utbildning inom folkhögskolan. Kravet på att ta del av utbildning brukar kallas utbildningsplikt.

Syftet med den sammanhållna utbildningen är att ge deltagarna sådana kunskaper som de behöver för att kunna studera vidare eller etablera sig på arbetsmarknaden. Utbildningen ska omfatta minst 23 timmars undervisning i veckan i genomsnitt och följa en plan beslutad av hemkommunen. Utbildningsplanen ska innehålla uppgifter om utbildningens syfte, organisation och huvudsakliga innehåll.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2022.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandena.

I betänkandet finns två reservationer (M, SD) och två särskilda yttranden (KD, L).

Behandlade förslag

Proposition 2021/22:51 En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt.

Sex yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	6
Lagförslaget.....	6
Övriga frågor om en sammanhållen utbildning	17
Reservationer	21
1. Lagförslaget, punkt 1 (SD)	21
2. Övriga frågor om en sammanhållen utbildning, punkt 2 (M)	22
Särskilda yttranden	24
1. En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt (KD)	24
2. En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt (L).....	24
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	26
Propositionen	26
Följdmotionerna	26
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	27

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lagförslaget

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:51 och avslår motion 2021/22:4298 av Patrick Reslow m.fl. (SD).

Reservation 1 (SD)

2. Övriga frågor om en sammanhållen utbildning

Riksdagen avslår motion 2021/22:4318 av Kristina Axén Olin m.fl. (M) yrkandena 1–5.

Reservation 2 (M)

Stockholm den 25 januari 2022

På utbildningsutskottets vägnar

Gunilla Svantorp

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunilla Svantorp (S), Fredrik Malm (L), Kristina Axén Olin (M), Pia Nilsson (S), Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Fredrik Christensson (C), Daniel Riazat (V), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvis (SD), Linus Sköld (S), Annika Hirvonen (MP), Maria Nilsson (L), Roza Güclü Hedin (S), Jörgen Grubb (SD) och Gudrun Brunegård (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet behandlar i betänkandet regeringens proposition 2021/22:51 En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt. Regeringen föreslår i propositionen att riksdagen antar de förslag till ändringar i skollagen (2010:800) som lagts fram i propositionen.

Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Lagförslaget har granskats av Lagrådet.

Två motioner har väckts med anledning av propositionen. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 26 juli 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. utreda och föreslå hur det kan säkerställas att kommuner erbjuder individanpassad utbildning för nyanlända som ska ta del av sfi och annan utbildning enligt förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, dvs. de nyanlända som omfattas av utbildningsplikt, och lämna nödvändiga författningsförslag (dir. 2018:73). Utredningen, som antog namnet Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, KLIVA (U 2018:06), redovisade den 12 juni 2019 denna del av uppdraget i promemorian På väg – mot stärkt kvalitet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (U2019/02278). Promemorian har remissbehandlats.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i skollagen. Ändringarna innebär att kommunerna ska vara skyldiga att tillhandahålla en sammanhållen kommunal vuxenutbildning för vissa nyanlända invandrare. Den sammanhållna utbildningen ska rikta sig till sådana vuxna nyanlända som tar del av insatser som avses i lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden för insatserna. De ska inom ramen för etableringsprogrammet i huvudsak ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola, samhällsorientering och utbildning inom komvux på grundläggande eller gymnasial nivå, komvux som särskild utbildning eller motsvarande utbildning inom folkhögskolan. Kravet på att ta del av utbildning brukar kallas utbildningsplikt.

Syftet med den sammanhållna utbildningen är att ge deltagarna sådana kunskaper som de behöver för att kunna fortsätta att studera vidare eller etablera sig på arbetsmarknaden.

Regeringen föreslår vidare att den sammanhållna utbildningen i genomsnitt under en fyraveckorsperiod ska omfatta minst 23 timmars undervisning i veckan och följa en plan för utbildningen som beslutas av hemkommunen. Utbildningsplanen ska innehålla uppgifter om utbildningens syfte, organisation och huvudsakliga innehåll. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2022.

Utskottets överväganden

Inledning

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla regeringens förslag om ändringar i skollagen samt en motion där motionärerna yrkar att riksdagen ska avslå regeringens proposition. Därefter behandlas en motion med yrkanden som innehåller förslag på tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till propositionen.

Lagförslaget

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i skollagen.

Ändringarna innebär att kommunerna ska vara skyldiga att tillhandahålla en sammanhållen kommunal vuxenutbildning för vuxna nyanlända som tar del av insatser som avses i lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden för insatserna.

Ändringarna innebär också att den sammanhållna utbildningen ska omfatta minst 23 timmars undervisning i veckan i genomsnitt och följa en plan beslutad av hemkommunen.

Därmed avslår riksdagen motionen som yrkar avslag på propositionen.

Jämför reservation 1 (SD).

Propositionen

Bakgrund och gällande rätt

För att kunna etablera sig på svensk arbetsmarknad krävs utbildning

Arbetsförmedlingen konstaterar i rapporten Perspektiv på etableringsuppdraget att en av de tydligaste skiljelinjerna på arbetsmarknaden går mellan de som saknar en utbildning motsvarande fullföljd gymnasieutbildning och de som har gymnasieutbildning eller högre utbildning. Bland utrikes födda är andelen lågutbildade högre än bland inrikes födda. Nära 10 procent av de utrikes födda i åldern 16–64 år hade 2019 endast förgymnasial utbildning kortare än nio år, dvs. saknade grundskolekompetens. Bland personer födda i Sverige var denna andel knappt en halv procent.

Regeringen anser att det är mycket angeläget att vidta åtgärder för att fler ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Att höja utbildningsnivån bland

utrikes födda genom att erbjuda en utbildning som kombinerar studier i svenska med andra ämnen är en av de åtgärder som behövs.

Regler för etablering av nyanlända

Den 1 januari 2018 infördes ett nytt regelverk för vissa nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet som bl.a. innebär att reglerna för nyanländas etablering harmoniseras med det som gäller för övriga arbetssökande.

Arbetsförmedlingen ansvarar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som ska underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet. Arbetsförmedlingen ska också samordna etableringsinsatserna. Det framgår av lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Lagen gäller för nyanlända invandrare mellan 20 och 65 år som har ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring om det har beviljats enligt vissa uppräknade bestämmelser om uppehållstillstånd för bl.a. flyktingar och alternativt skyddsbehövande. Lagen gäller även den som fått uppehållstillstånd på grund av anknytning till någon som fått uppehållstillstånd enligt någon av de uppräknade bestämmelserna (1 och 2 §§). Enligt lagen ska länsstyrelserna främja samverkan om etableringsinsatser mellan berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer (6 §).

I förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare finns bestämmelserna om etableringsprogrammet som är ett av de arbetsmarknadspolitiska program Arbetsförmedlingen hanterar. Av förordningen framgår bl.a. vilka som kan anvisas till etableringsprogrammet, vilka insatser som kan ingå i programmet och hur länge insatserna kan pågå. Under den första tiden i etableringsprogrammet ska en nyanländ delta i kartläggning och medverka till upprättandet av en individuell handlingsplan (11 § förordningen). Så snart som möjligt efter att den individuella handlingsplanen har upprättats ska den nyanlända ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola och samhällsorientering enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

I lagen om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare finns bestämmelser om kommuners ansvar för att erbjuda samhällsorientering. Syftet med samhällsorienteringen, att bl.a. ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället, framgår av 2 § förordningen (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

Inom ramen för det nya etableringsprogrammet omfattas vissa nyanlända av s.k. utbildningsplikt

Det finns en särskild reglering för nyanlända med kort utbildning som efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet. Inom ramen för etableringsprogrammet ska dessa nyanlända i huvudsak ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola, samhällsorientering och utbildning inom komvux på grundläggande eller gymnasial nivå, komvux som särskild utbildning eller motsvarande

utbildning inom folkhögskola. Detta har i dagligt tal kommit att kallas utbildningsplikt.

Arbetsförmedlingen har gjort tolkningen att den som saknar avslutad svensk gymnasieutbildning eller motsvarande anses ha kort utbildning.

Arbetsförmedlingen ska säkerställa att nyanlända som omfattas av utbildningsplikt snarast och formellt ansöker till reguljär utbildning inom komvux eller motsvarande utbildning inom folkhögskolan. Om den nyanlände inte söker anvisad utbildning, inte deltar i insatsen eller avvisar en utbildning som han eller hon anvisats att söka och är antagen till kan det leda till sanktioner från Arbetsförmedlingen (6 kap. 2 och 3 §§ förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser).

Den kommunala vuxenutbildningens roll och målgrupp har förändrats

Komvux infördes 1968 för att ge vuxna samma möjlighet att skaffa sig gymnasiekompetens som ungdomar hade rätt till. Komvux utvecklades under 1980-talet till en egen skolform med en egen läroplan. De senaste åren har vuxenutbildningen fått en alltmer framträdande roll för kompetensförsörjningen och olika målgruppers etablering på den svenska arbetsmarknaden.

När komvux infördes bestod elevgruppen i huvudsak av personer födda i Sverige som tog del av grundläggande och gymnasiala kurser. År 2020 var 95,1 procent av eleverna på grundläggande nivå utrikes födda och på gymnasial nivå utgjorde de utrikes födda 46,4 procent. Av samtliga elever på grundläggande nivå var andelen kvinnor 62,2 procent och andelen män 37,8 procent. På gymnasial nivå var andelen kvinnor 61,5 procent och andelen män 38,5 procent.

Regler för den kommunala vuxenutbildningen

Komvux är en del av skolväsendet (1 kap. 1 § skollagen). Kommunerna ska tillhandahålla komvux på grundläggande och gymnasial nivå, som särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt som sfi (20 kap. 3 § skollagen). Utbildningen som kommunerna ska tillhandahålla ska vara avgiftsfri (20 kap. 7 § skollagen). Kommunerna är huvudmän för utbildningen och kan välja att organisera vuxenutbildningen på olika sätt. Sfi kan överlämnas på entreprenad till en folkhögskola och folkhögskolor kan dessutom bedriva utbildning motsvarande sfi.

Komvux på grundläggande nivå och som särskild utbildning på grundläggande nivå är en rättighet för vuxna som saknar de kunskaper som vanligtvis uppnås i grundskolan respektive grundsärskolan. Syftet är att ge vuxna sådana kunskaper som de behöver för att delta i samhälls- och arbetslivet och att möjliggöra fortsatta studier. Den som har rätt att delta i utbildningen har rätt att delta i sådan utbildning även i en annan kommun än hemkommunen om utbildningen tillhandahålls där (20 kap. 11–11 b §§ skollagen och 3 kap. 2 § förordningen om vuxenutbildning).

Om en elev i utbildning på grundläggande nivå eller särskild utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska, får utbildningen

tillhandahållas på elevens modersmål eller annat språk som eleven behärskar. Utbildningen ska i så fall kompletteras med undervisning eller träning i svenska språket (20 kap. 12 § skollagen).

Komvux på gymnasial nivå och som särskild utbildning på gymnasial nivå vänder sig till de vuxna som saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan. Komvux erbjuder både yrkeskurser och högskoleförberedande kurser.

År 2017 infördes rätten att gå en utbildning på gymnasial nivå för att uppnå grundläggande eller särskild behörighet till högskola eller yrkeshögskola (20 kap. 19–19 b §§ skollagen). I övrigt är komvux på gymnasial nivå inte en rättighet, utan det är den som har störst behov av utbildning som ska prioriteras (20 kap. 2 § skollagen i lydelsen fr.o.m. den 1 juli 2021). Hur prioriteringen ska gå till anges i förordningen om vuxenutbildning (3 kap. 8 §).

Komvux ska planeras efter elevernas behov och förutsättningar. Det framgår av 20 kap. 2 § skollagen. Komvux på grundläggande och gymnasial nivå ska utformas så att den enskildes studier kan kombineras med studier inom den kommunala vuxenutbildningens andra delar. Även sfi ska utformas så att den enskildes studier kan kombineras med studier inom andra delar av den kommunala vuxenutbildningen och andra skolformer inom skolväsendet (1 kap. 3 § förordningen om vuxenutbildning).

Inom komvux på grundläggande och gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning används verksamhetspoäng som mått på studieomfattningen. Inom komvux på grundläggande och gymnasial nivå beräknas 20 verksamhetspoäng för en veckas heltidsstudier. På gymnasial nivå beräknas 1 verksamhetspoäng för varje gymnasiepoäng eller gymnasiesärskolepoäng.

Varje elev ska ha en individuell studieplan och hemkommunen ansvarar för att en sådan plan upprättas. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna (20 kap. 8 § skollagen). Den individuella studieplanen ska utarbetas i samverkan med eleven och eleven ska i samband med detta erbjudas studie- och yrkesvägledning.

Den som har antagits till en kurs i komvux har rätt att fullfölja kursen i den takt och omfattning som skrivs in i den individuella studieplanen. Den individuella studieplanen är därmed det dokument som säkerställer att eleven får slutföra studierna i komvux.

De som saknar grundläggande kunskaper i svenska har rätt att delta i sfi

Sfi är en kvalificerad språkutbildning som ska ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. Utbildningen ska också ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. Utbildningen får bedrivas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar (20 kap. 4 § skollagen).

Utbildningen ska i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 15 timmars undervisning i veckan. Hemkommunen är skyldig att se till att sfi erbjuds dem som har rätt att delta i utbildningen (20 kap. 28 § skollagen). Kommunen ska aktivt verka för att en nyanländ som omfattas av lagen om

ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare kan påbörja utbildningen inom en månad från det att han eller hon anmält sig till utbildning i sfi hos kommunen (20 kap. 29 § skollagen).

En sammanhållen utbildning som förbättrar etableringsinsatserna för nyanlända

Regeringens förslag om kommunernas skyldighet att erbjuda en sammanhållen utbildning

Regeringen föreslår att kommunerna ska vara skyldiga att tillhandahålla en sammanhållen kommunal vuxenutbildning för vissa nyanlända invandrare. Den sammanhållna utbildningen ska rikta sig till sådana vuxna nyanlända som tar del av insatser som avses i lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden för insatserna.

Utbildningen ska syfta till att i strukturerad form ge deltagarna sådana kunskaper som de behöver för att kunna fortsätta att studera eller etablera sig på arbetsmarknaden.

Skälen för regeringens förslag

Kommunerna ska anpassa utbildningen till nyanlända med utbildningsplikt

Regelverket för vuxenutbildningen ger individer en långtgående rätt till utbildning. De behörighetskrav som finns för deltagande i vuxenutbildning på grundläggande nivå är att sökanden dels ska sakna de kunskaper som kursen är tänkt att ge, dels ska ha förutsättningar att tillgodogöra sig kursen. Utbildningen inom komvux ska vara individanpassad och det ska finnas möjlighet att kombinera studier på olika nivåer och studier med andra aktiviteter som arbete och praktik.

Enligt rapporter från Skolinspektionen förekommer det att kommuner ställer upp mer eller mindre formaliserade krav på att elever ska ha läst sfi och klarat vissa kurser innan de erbjuds möjligheten att gå kurser på grundläggande eller gymnasial nivå inom komvux, detta trots att det inte är ett uttalat krav i skollagstiftningen. Enligt regeringen finns det därför en risk för att man avstår från att göra den individuella prövning av elevens förutsättningar som ska göras.

Regeringen konstaterar att kommunerna inte alltid har anpassat sitt utbildningsutbud efter de nyanländas behov och förutsättningar och inte heller i tillräckligt hög grad erbjudit andra kurser i komvux kombinerat med sfi till den som ännu inte har goda kunskaper i svenska. Det stora antal nyanlända med kort eller ingen utbildningsbakgrund som under 2010-talet kom till Sverige har medfört att behovet av kurser på grundläggande nivå har ökat. När den s.k. etableringsreformen infördes preciserades dock kommunernas skyldigheter inom vuxenutbildningen endast vad gäller sfi.

Regeringen konstaterar att etableringsprogrammet har inneburit både ett ökat fokus på reguljär utbildning inom komvux för nyanlända och ett ökat krav

på kommunerna att planera för att sfi ska gå att kombinera med andra kurser. Efter införandet av utbildningsplikten möter kommunerna nyanlända med kort utbildning i ökad omfattning. Detta för också med sig ett behov av bättre möjligheter att i praktiken kunna kombinera sfi med utbildning i andra ämnen.

Kommunerna behöver ha en tydligare roll när det gäller att se till att nyanlända med utbildningsplikt utöver sfi kan ta del av annan utbildning inom komvux som är anpassad efter deras behov och förutsättningar. Regeringen anser därför att det bör införas ett krav på att kommunerna inom komvux ska tillhandahålla en sammanhållen utbildning med ett anpassat urval av kurser för dessa nyanlända.

Målgruppen bör vara de som tar del av etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och bedöms omfattas av utbildningsplikt

Regeringen framhåller att det för tillämpningen av en bestämmelse om sammanhållen utbildning är viktigt att målgruppen är tydligt angiven. Enligt 14 § förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare är det sådana nyanlända som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i programmet som i huvudsak ska ta del av utbildning. Kommunernas skyldighet att tillhandahålla en sammanhållen utbildning bör omfatta denna grupp. Det bör enligt regeringen därför preciseras att en sammanhållen utbildning ska tillhandahållas för sådana nyanlända som tar del av insatser som avses i lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet.

Personer som deltar i andra arbetsmarknadspolitiska program har behov av andra typer av insatser än de som deltar i etableringsprogrammet och har bedömts omfattas av utbildningsplikt. Kommunens skyldighet att tillhandahålla en sammanhållen utbildning bör därför enligt regeringen inte breddas till att omfatta personer som deltar i andra arbetsmarknadspolitiska program.

Syftet med och definitionen av en sammanhållen utbildning

Enligt regeringen bör kommunernas skyldighet att tillhandahålla en sammanhållen utbildning för nyanlända med utbildningsplikt vara en del av skyldigheten enligt skollagen att tillhandahålla komvux. Studierna för de nyanlända inom etableringsprogrammet bör kunna leda till vidareutbildning eller etablering på arbetsmarknaden. Syftet med sammanhållen utbildning för vissa nyanlända invandrare bör därför enligt regeringen anges vara att i strukturerad form ge dem sådana kunskaper som behövs för att de ska kunna studera vidare eller etablera sig på arbetsmarknaden.

Med sammanhållen utbildning avses en utbildning där innehållet består av ett sammansatt urval av kurser på olika nivåer från det befintliga utbudet av kurser inom komvux, och urvalet av de kurser som ingår är anpassat efter målgruppens behov och förutsättningar. Det handlar således enligt regeringen inte om att skapa nya kurser för denna målgrupp. I uttrycket sammanhållen ligger också att de olika kurserna och aktiviteterna inom utbildningen ska ses

som en helhet och att det ska finnas en plan och en struktur som beskriver hur de olika delarna förhåller sig till varandra.

För var och en av dem som deltar i de sammanhållna utbildningarna ska det, som för alla som studerar inom komvux, upprättas en individuell studieplan. Sammanhållna utbildning innebär således inte enligt regeringen att alla studerande erbjuds samma utbildningsinnehåll.

Att utbildningen ska vara sammanhållna innebär också att den studerande ska kunna kombinera olika kurser inom ramen för den sammanhållna utbildningen tidsmässigt och att utbildningen är organiserad så att de kurser som den enskilde ska delta i inte kolliderar eller är alltför utspridda.

Utbildningen bör styras av regelverket för komvux och bestämmelserna placeras i skollagen

Regeringen bedömer att det nuvarande regelverket för vuxenutbildningen är utformat på ett sådant sätt att det ger förutsättningar för en individanpassad utbildning av god kvalitet. Beslutade reformer som haft till syfte att stärka individanpassningen har dock inte slagit igenom i verksamheterna i tillräcklig omfattning. Förslaget om att kommunerna ska tillhandahålla sammanhållna utbildning med ett utbud av kurser som är anpassat till målgruppens behov syftar till att bidra till att beslutade reformer får genomslag. Regelverket för vuxenutbildningen i skollagen och förordningen om vuxenutbildning ska gälla även för den sammanhållna utbildning inom komvux som kommunerna ska tillhandahålla för de nyanlända som bedömts omfattas av utbildningsplikt. Däremot kommer förutsättningarna för att kunna tillämpa bestämmelserna att i några fall skilja sig åt när det gäller nyanlända som bedömts omfattas av utbildningsplikt och andra som studerar inom komvux eftersom vissa bestämmelser inte blir aktuella att tillämpa för nyanlända som har bedömts omfattas av utbildningsplikt.

Den nya regleringen bör vara samlad med övrig reglering av kommunens skyldigheter på området. Regeringen anser därför att bestämmelserna bör föras in i 20 kap. skollagen.

Arbete med att se över möjligheterna till informationsöverföring

I propositionen framhålls att förslaget om en sammanhållna utbildning förutsätter att kommunerna vet vilka personer som omfattas av utbildningsplikt. Hos Arbetsförmedlingen gäller stark sekretess för en uppgift om en enskilds personliga förhållanden när uppgiften förekommer i ett ärende om etableringsinsatser och i ett ärende om ersättning som kan lämnas för deltagande i etableringsinsatser. Arbetsförmedlingen har lyft behovet av en reglering av kommuners skyldighet att lämna information till Arbetsförmedlingen om personer som deltar i de arbetsmarknadspolitiska programmen. Detta skulle främst avse närvaro och andra uppgifter av betydelse för Arbetsförmedlingens uppgift att besluta om sanktioner inom ramen för de arbetsmarknadspolitiska programmen.

Regeringen konstaterar att det pågår ett arbete med att se över möjligheterna till informationsöverföring. Regeringen har gett Arbetsförmedlingen och Skolverket i uppdrag att tillsammans analysera hur man kan åstadkomma ett förbättrat informationsutbyte mellan kommuner och Arbetsförmedlingen i syfte att effektivisera samverkan och underlätta övergångar från arbetslöshet till studier i komvux. Uppdraget skulle redovisas senast den 15 november 2021.¹

Regeringen bedömer det dock vara möjligt för kommunerna att planera för och organisera utbildningen även innan ett system för den informationsöverföringen är på plats. Planering och organisering kan ske med stöd av uppgifter på gruppnivå som kan lämnas vid den samverkan som ska ske inför upprättandet av den utbildningsplan som ska finnas för den sammanhållna utbildningen.

Regeringens förslag om minst 23 timmars undervisningstid per vecka

Regeringen föreslår att den sammanhållna utbildningen i genomsnitt under en fyraveckorsperiod ska omfatta minst 23 timmars undervisning i veckan.

Skälen för regeringens förslag

Nyanlända med utbildningsplikt har behov av en garanterad undervisningstid

Den nyanlände som ska stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet genom utbildning under tiden i etableringsprogrammet behöver till stor del lärarledd undervisning för att nå så långt som möjligt i utvecklingen av kunskaper och kompetens. För vuxna invandrare som saknar kunskaper i svenska språket har vikten av lärarledd undervisning ansetts stor. En minsta garanterad undervisningstid om i genomsnitt 15 timmar i veckan har därför föreskrivits i lag när det gäller sfi. Den sammanhållna utbildningen riktar sig till den del av målgruppen för sfi för vilken vikten av garanterad undervisningstid är särskilt stor.

Undervisning inom vuxenutbildningen kan äga rum i klassrum, helt eller delvis som distansundervisning eller på en arbetsplats. De som har fått en anvisning som medför utbildningsplikt har ofta mycket begränsade kunskaper i svenska. Deras möjligheter till självstudier är därmed begränsade och eftersom den språkliga nivån är låg är även möjligheten till utbildning på distans begränsad.

Mot bakgrund av detta anser regeringen att den undervisningstid som ska erbjudas nyanlända med utbildningsplikt bör avse lärarledd aktivitet. En del av gruppen kommer att vara studieovana personer som saknar grundläggande utbildning. Några kommer även att sakna grundläggande läs- och skrivfärdigheter. För dessa är behovet av lärarledda studier extra stort och förmågan att bedriva självstudier vid sidan av den lärarledda verksamheten mycket begränsad, i vissa fall helt obefintlig. Det bör därför finnas en garanterad undervisningstid för den sammanhållna utbildningen. Även om omfattningen

¹ Arbetsförmedlingen och Skolverket redovisade den 15 november 2021 uppdraget i rapporten Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att underlätta övergångar till studier i kommunal vuxenutbildning. Beredning pågår inom Regeringskansliet.

av studierna inom komvux på grundläggande och gymnasial nivå inte anges som undervisningstid utan som verksamhetspoäng bör omfattningen av den garanterade undervisningen inom den sammanhållna utbildningen anges som viss minsta tid.

Den garanterade undervisningstiden bör i genomsnitt under en fyra-veckorsperiod vara minst 23 timmar per vecka

Regeringen föreslår att den garanterade undervisningstiden ska vara 23 timmar per vecka i genomsnitt. Förslaget utgår från en bedömning av vad som kan anses vara effektiv undervisning för den nyanlända invandrarans lärande och bedöms ge rimliga förutsättningar för att organisera undervisningen så att utrymme finns för individanpassning och flexibilitet.

Den som bedöms omfattas av utbildningsplikt ska i huvudsak ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola och utbildning inom komvux. Det framgår av 14 § förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. För sfi finns det en garanterad minsta undervisningstid om 15 timmar i veckan i genomsnitt under en fyraveckorsperiod, vilket står i 20 kap. 24 § skollagen. Det innebär att den föreslagna garanterade undervisningstiden om 23 timmar rymmer de 15 garanterade undervisningstimmarna i sfi och därutöver 8 timmars undervisning.

För att skapa en flexibilitet i utbildningen och möjlighet att planera in andra aktiviteter som gynnar deltagarens utveckling bör enligt regeringen den garanterade undervisningstiden anges som ett genomsnitt under en fyraveckorsperiod. På så sätt kan undervisningstiden vara mer eller mindre omfattande i olika perioder, vilket underlättar möjligheten att kombinera studierna med bl.a. deltagande i den samhällsorientering som kommunen ska erbjuda. Regleringen ska ses som en fördelningsnyckel.

Det bör inte finnas något hinder mot att den nyanlände under en del av etableringstiden har mer undervisning i sfi och mindre annan utbildning, förutsatt att den sammanlagda undervisningstiden uppfyller minimikravet.

Elever på gymnasieskolans introduktionsprogram har rätt till en utbildning som motsvarar heltidsstudier. Den garanterade undervisningstiden på introduktionsprogrammen är i genomsnitt minst 23 timmars undervisning i veckan. Regeringen anser bl.a. därför att 23 timmar i veckan även i detta fall bör anses svara mot heltidsstudier.

Samhällsorienteringen räknas inte som undervisning och ingår inte i komvux eller annan del av skolväsendet. Den ska därmed inte ingå i de 23 timmarna garanterad undervisningstid utan tillkommer utöver de 23 timmarna. Samhällsorienteringen ska inte heller ingå i den plan för den sammanhållna utbildningen som ska upprättas, även om den ingår i utbildningsplikten.

Den grundläggande läs- och skrivundervisningen ingår i sfi men ska inte räknas in i den garanterade undervisningstiden för sfi om minst 15 timmar per vecka utan ska erbjudas utöver dessa. Utöver den garanterade undervisningstiden tillkommer även tid för eleven att på egen hand eller tillsammans med andra elever träna och befästa kunskaper.

Regeringens förslag om en utbildningsplan och vad den ska innehålla

Regeringen föreslår att den sammanhållna utbildningen ska följa en plan för utbildningen som beslutas av hemkommunen. Utbildningsplanen ska innehålla uppgifter om utbildningens syfte, organisation och huvudsakliga innehåll.

Regeringen föreslår också att det befintliga kravet på att hemkommunen upprättar en individuell studieplan för varje elev ska gälla även för de elever som följer den sammanhållna utbildningen.

Skälen för regeringens förslag

Den sammanhållna utbildningen bör beskrivas i en utbildningsplan

För att stödja kommunerna och för att tydliggöra deras ansvar för att de nyanlända inom etableringsprogrammet som har utbildningsplikt erbjuds andra kurser inom komvux utöver sfi bör det enligt regeringen föreskrivas att den sammanhållna utbildningen ska följa en fastställd plan. Utbildningsplanen blir ett stöd för kommunen vid dess planering och uppföljning av den utbildning och undervisning som erbjuds och ett viktigt underlag som kan användas och analyseras i det systematiska kvalitetsarbetet. Utbildningsplanen blir även ett underlag i Skolinspektionens granskning när det gäller att bedöma kvalitet och regelefterlevnad. Utbildningen ska utformas utifrån de bedömningar som görs av elevgruppens kunskaper, erfarenheter och förutsättningar. Enligt regeringens mening behöver kommunerna således initialt göra en målgruppsanalys och utbildningsplanen bör innehålla uppgifter om utbildningens syfte, organisation och huvudsakliga innehåll.

Enligt regeringens uppfattning bör utbildningsplanen beslutas av hemkommunen eftersom hemkommunen vet hur komvux i den egna kommunen är organiserad.

Den individuella studieplanen bör omfatta aktuell målgrupp

Hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev inom komvux. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Detta gäller även för nyanlända inom etableringsprogrammet som bedöms omfattas av utbildningsplikt och ska ta del av utbildning inom komvux.

Regeringen anser att det i den individuella studieplanen bör anges hur långt eleven förväntas komma i sin utbildning inom ramen för etableringstiden och att den individuella studieplanen är central för att åstadkomma en individanpassad utbildning.

För att tydliggöra att kravet på individuell studieplan även gäller för nyanlända som bedöms omfattas av utbildningsplikt bör det enligt regeringen finnas en påminnelse om detta krav i anslutning till regleringen av kravet på utbildningsplan.

Arbetsförmedlingen ansvarar för samordningen av insatserna för en nyanländ invandrades etablering och den individuella handlingsplanen hanteras av den nyanlände och Arbetsförmedlingen. Kommunerna beslutar om

en utbildningsplan för den sammanhållna utbildningen, och inom den kommunala vuxenutbildningen upprättas en individuell studieplan, som är det dokument som ligger till grund för planeringen av elevens utbildning.

Regeringen konstaterar att upprättandet av utbildningsplanen förutsätter att berörda aktörer samverkar.

Regeringens förslag om när lagändringarna ska träda i kraft

Regeringen föreslår att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 augusti 2022.

Skälet för regeringens förslag är att hänsyn bör tas till den tid lagstiftningsprocessen tar och att det krävs tid för förberedelser såväl hos kommunerna som hos Skolverket.

Motionen

I kommittémotion 2021/22:4298 av Patrick Reslow m.fl. (SD) yrkar motionärerna att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna hänvisar till att det rimliga är att först utvärdera de insatser som redan görs för att kunna fastslå vad det är som behöver förändras för att öka måluppfyllelsen och anställningsbarheten. Motionärerna anser också att förslaget med sammanhållen utbildning riskerar att leda till en omständlig byråkratisk process.

Utskottets ställningstagande

Propositionen innehåller förslag på ändringar i skollagen som innebär att kommunerna ska vara skyldiga att erbjuda vissa nyanlända invandrare som tar del av insatser inom det s.k. etableringsprogrammet en sammanhållen utbildning inom komvux. Utskottet vill understryka att en fullföljd svensk gymnasieutbildning är avgörande för att en person ska kunna etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Utskottet instämmer därför i regeringens förslag att det ska införas en sammanhållen utbildning, vars syfte är att ge deltagarna sådana kunskaper som de behöver för att kunna studera vidare eller etablera sig på arbetsmarknaden.

Med anledning av att motionärerna yrkar att propositionen ska avslås vill utskottet framhålla följande. Sedan tidigare finns bestämmelser om vissa nyanländas etablering i arbetslivet och vilken utbildning de nyanlända i huvudsak ska ta del av inom etableringsprogrammet, bl.a. sfi, samhällsorientering och utbildning inom komvux. Enligt propositionen är utbildning inom komvux dock i praktiken inte anpassad till den som har bristfälliga kunskaper i svenska. Studietakten inom komvux förutsätter också en språklig kunskapsnivå som en nyanländ ännu inte hunnit nå. Utskottet anser därför i likhet med regeringen att det finns ett stort behov av att anpassa utbildningen inom komvux till de nyanlända som har kort utbildning och att eleverna genom en sammanhållen utbildning bör ges möjlighet att kombinera sfi med studier i andra ämnen och kurser. Utskottet instämmer också i regeringens uppfattning

att det bör finnas en garanterad undervisningstid för den sammanhållna utbildningen och att utbildningen i genomsnitt bör omfatta minst 23 timmars undervisning i veckan samt följa en utbildningsplan som ska innehålla uppgifter om utbildningens syfte, organisation och huvudsakliga innehåll.

Mot denna bakgrund tillstyrker utskottet regeringens förslag i propositionen och avstyrker motion 2021/22:4298.

Utskottet övergår nu till att under en särskild rubrik behandla de motionsyrkanden som innehåller förslag på tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till propositionen.

Övriga frågor om en sammanhållen utbildning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om ekonomiska konsekvenser, rätt till komvux på gymnasial nivå, aktiviteter på heltid och Arbetsförmedlingens arbete med sanktioner och kontroll.

Jämför reservation 2 (M).

Motionen

I kommittémotion 2021/22:4318 av Kristina Axén Olin m.fl. (M) föreslår motionärerna fem tillkännagivanden.

Först begär motionärerna att regeringen ska ges i uppdrag att återkomma med en utvärdering av schablonfinansieringen och de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna (yrkande 1). Motionärerna anser nämligen att regeringens förslag bl.a. kan leda till att kommunernas övriga kommunala vuxenutbildning kan bli lidande.

Vidare begär motionärerna att riksdagen ska besluta att den kommunala vuxenutbildningen måste erbjudas till bl.a. gymnasieelever som saknar betyg i något eller några ämnen (yrkande 2).

Dessutom önskar motionärerna att regeringen ska säkerställa att Arbetsförmedlingens arbete med sanktioner i form av utebliven ersättning fungerar effektivt för att utbildningsplikten ska fungera (yrkande 3). Motionärerna framhåller att flera rapporter visar på brister i Arbetsförmedlingens arbete med att vidta sanktioner om individen inte söker eller går den utbildning som anvisats. Motionärerna anser också att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag på åtgärder för att stärka kontrollen som innebär att fler som behöver en utbildning också går en utbildning (yrkande 4). Motionärerna hänvisar till att det pågår ett arbete med att se över möjligheterna till informationsöverföring mellan kommuner och Arbetsförmedlingen i syfte att bl.a. stärka kontrollen och undvika risker för felaktiga utbetalningar.

Motionärerna anser slutligen att regeringen bör säkerställa att alla som har utbildningsplikt har aktiviteter på heltid (yrkande 5). Motionärerna hänvisar till att Arbetsförmedlingen lyft att det finns en otydlighet kring hur den

garanterade undervisningstiden förhåller sig till det heltidsvillkor som gäller för deltagare inom arbetsmarknadspolitiska program.

Utskottets ställningstagande

Förslagets ekonomiska konsekvenser

Motionärerna efterlyser en utvärdering av schablonfinansieringen och de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna av regeringens förslag. När det gäller de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna konstaterar utskottet att det är staten som har det övergripande och ekonomiska ansvaret för Sveriges mottagande av nyanlända och att staten ersätter kommunerna för de kostnader som uppstår för mottagande av nyanlända.

Utskottet konstaterar vidare att staten kompenserar kommunerna framför allt genom en schablonersättning som betalas ut för alla nyanlända som tas emot i kommunen. I samband med att utbildningsplikten infördes i januari 2018 tillfördes kommunerna extra medel. Alla inom etableringsprogrammet som har kort utbildning bedöms dock inte ha utbildningsplikt och det är inte heller alla som bedöms omfattas av utbildningsplikt som anvisas att söka utbildning och därefter deltar. Den höjda schablonersättningen betalas således ut för fler än dem som bedöms ha utbildningsplikt och anvisas till att söka utbildning.

Mot denna bakgrund finner utskottet, i likhet med regeringen, att kommunerna är tillräckligt kompenserade genom den höjning av schablonersättningen som gjordes i samband med att utbildningsplikten infördes. Utskottet instämmer därför i att ingen ytterligare kompensation behövs för de ökade kostnader som anpassningar på grund av införandet av den sammanhållna utbildningen inom utbildningsplikten kan medföra.

Utskottet noterar dock att förslaget innebär att kommunerna ska ta fram och besluta om en utbildningsplan för den sammanhållna utbildningen och att det initialt krävs en insats för att arbeta fram utbildningsplanen. Utskottet noterar också att kommunerna i budgetpropositionen för 2022 tillfördes medel och därmed blir kompenserade för den kostnad som detta arbete innebär (se bet. 2021/22:FiU3).

Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 2021/22:4318 (M) yrkande 1.

Rätt till komvux på gymnasial nivå

Motionärerna anser att den kommunala vuxenutbildningen ska erbjudas till bl.a. gymnasieelever som saknar betyg i något eller några ämnen. Utskottet noterar att rätten att gå en utbildning inom komvux på gymnasial nivå för att uppnå grundläggande eller särskild behörighet till högskola eller yrkeshögskola infördes 2017. Vidare noterar utskottet att hemkommunen ska ta emot en sökande bl.a. om sökanden har rätt till utbildning enligt bestämmelserna om rätt till utbildning. För den som har rätt att delta i

utbildningen innebär ett beslut om mottagande också att sökanden antas till utbildningen. Dessutom ska något urval inte göras när det gäller sådan utbildning som en sökande har rätt att delta i för att uppnå grundläggande behörighet eller särskild behörighet till högskoleutbildning eller utbildning inom yrkeshögskolan.

Mot denna bakgrund får motionsyrkandet anses tillgodosett och utskottet avstyrker motion 2021/22:4318 (M) yrkande 2.

Arbetsförmedlingens arbete med sanktioner och kontroll

Motionärerna vill att regeringen ska säkerställa att Arbetsförmedlingens arbete med sanktioner i form av utebliven ersättning fungerar effektivt och att åtgärder vidtas för att stärka kontrollen av att utbildning fullföljs. Utskottet konstaterar liksom motionärerna att det pågår ett arbete med att se över möjligheterna till informationsöverföring mellan Arbetsförmedlingen och kommuner samt att Arbetsförmedlingen och Skolverket haft ett uppdrag som de redovisade i november 2021. Som tidigare nämnts i betänkandet bereds frågan inom Regeringskansliet.

Utskottet konstaterar vidare att regeringen bedömer att det är möjligt för kommunerna att planera för och organisera utbildningen även innan ett system för den informationsöverföringen är på plats. Planering och organisering kan ske med stöd av uppgifter på gruppnivå som kan lämnas vid den samverkan som ska ske inför upprättandet av den utbildningsplan som ska finnas för den sammanhållna utbildningen. Utskottet instämmer i den bedömningen.

Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 2021/22:4318 (M) yrkandena 3 och 4.

Aktiviteter på heltid

Motionärerna föreslår att det ska säkerställas att alla som har utbildningsplikt har aktiviteter på heltid. Regeringen framhåller att aktiviteter på heltid även gäller för personer som omfattas av utbildningsplikt men att utbildning på heltid inom komvux inte är detsamma som lärarledd undervisning ett visst antal timmar per vecka och att skyldigheten för kommunen att erbjuda lärarledd undervisning inom komvux endast gäller sfi. Vidare framhåller regeringen att den sammanhållna utbildningen riktar sig till den del av målgruppen för sfi för vilken det är viktigt med en garanterad undervisningstid liksom lärarledd undervisning, eftersom målgruppen ofta har mycket begränsade kunskaper i svenska och möjligheten till självstudier därmed är begränsad.

Mot denna bakgrund anser regeringen att den undervisningstid som ska erbjudas nyanlända med utbildningsplikt bör avse lärarledd aktivitet och att det bör finnas en garanterad undervisningstid för den sammanhållna utbildningen. Regeringen föreslår att den garanterade undervisningstiden ska vara 23 timmar per vecka i genomsnitt.

Utskottet konstaterar att det framgår av propositionen att det för sfi finns en garanterad minsta undervisningstid om 15 timmar i veckan i genomsnitt under en fyraveckorsperiod. Det innebär att den föreslagna garanterade undervisningstiden om 23 timmar rymmer de 15 garanterade undervisningstimarna i sfi och därutöver 8 timmars undervisning. Dessutom tillkommer samhällsorienteringen samt läs- och skrivundervisningen. I likhet med regeringen kan utskottet således konstatera att det utöver den garanterade undervisningstiden även tillkommer tid för eleven att på egen hand eller tillsammans med andra elever träna och befästa kunskaper.

När det gäller frågan om hur den garanterade undervisningstiden förhåller sig till det heltidsvillkor som gäller för deltagare inom ett arbetsmarknadspolitiskt program hänvisar regeringen bl.a. till att elever på gymnasieskolans introduktionsprogram har rätt till en utbildning som motsvarar heltidsstudier och att den garanterade undervisningstiden på introduktionsprogrammen i genomsnitt ska vara minst 23 timmars undervisning i veckan. Regeringen anser därför att 23 timmar i veckan även i detta fall bör anses svara mot heltidsstudier.

Utskottet anser sammanfattningsvis att regeringens förslag på i genomsnitt 23 timmar undervisning i veckan är väl avvägt och bör anses svara mot de krav på aktivitet på heltid som ställs på deltagare inom ett arbetsmarknadspolitiskt program. Därmed avstyrker utskottet motion 2021/22:4318 (M) yrkande 5.

Reservationer

1. Lagförslaget, punkt 1 (SD)

av Patrick Reslow (SD), Robert Stenkvisst (SD) och Jörgen Grubb (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motion
2021/22:4298 av Patrick Reslow m.fl. (SD) och
avslår proposition 2021/22:51.

Ställningstagande

Sverigedemokraterna är sedan länge positiva till en utbildningsplikt för nyanlända. För oss är det en självklarhet att en person som vill leva, bo och arbeta i landet ska vara fullt ut integrerad i detsamma. Det måste därför ställas tydliga krav på den enskilde att lära sig språket och få grundläggande kunskaper om samhällsorientering. Likaså måste kraven på studieresultat och genomströmning öka.

Sedan den 1 januari 2018 kan Arbetsförmedlingen besluta om insatser som att den nyanlände ska få undervisning i sfi och samhällsorientering, men någon utvärdering av denna reform har ännu inte ägt rum. Det rimliga är att först utvärdera de insatser som redan görs för att kunna fastslå vad det är som behöver förändras för att öka måluppfyllelsen och anställningsbarheten. Istället för att problematisera om det kan vara ansvarsfördelningen i sig som bidrar till den bristfälliga måluppfyllelsen föreslår regeringen mer av samma i hopp om annat resultat. Än mer ansvar för de nyanländas måluppfyllelse läggs på kommunerna, när måluppfyllelsen i själva verket kanske skulle förbättras genom att ansvar flyttas till den nyanlände själv med krav på att göra sig anställningsbar.

Vi anser att förslaget om en sammanhållen utbildning också riskerar att leda till en omständlig byråkratisk process. I förslaget finns även inbyggda rättigheter. Detta menar vi kan föranleda orimliga ekonomiska konsekvenser för en kommun, i form av t.ex. resekostnader. En sådan utveckling är inte rimlig.

Förslaget om en garanterad undervisningstid ska betraktas som ett förtydligande av dagens skyldighet för kommunerna att tillhandahålla utbildning inom komvux. Förtydligandet innebär att kommunernas möjlighet att utforma utbildningen i viss mån begränsas och bedöms därmed innebära en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

Sammantaget anser vi att propositionen väcker fler frågor som står obesvarade. Mot bakgrund av detta avstyrker vi propositionens förslag.

2. **Övriga frågor om en sammanhållen utbildning, punkt 2 (M)**

av Kristina Axén Olin (M), Lars Püss (M) och Marie-Louise Hänel Sandström (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4318 av Kristina Axén Olin m.fl. (M) yrkandena 1–5.

Ställningstagande

Vi är i princip positiva till idén om en sammanhållen utbildning för nyanlända som omfattas av utbildningsplikt. Det är viktigt för de nyanlända som står längre ifrån arbetsmarknaden att det tas ett bättre helhetsgrepp för en fungerande etablering. Vi har dock följande förslag.

Förslagets ekonomiska konsekvenser

Vi anser att det finns en uppenbar risk för att regeringens förslag kan leda till undanträngningseffekter så att kommunernas övriga kommunala vuxenutbildning blir lidande. Moderaterna anser därför att en tydlig konsekvensanalys av kommunernas nya skyldighet måste tas fram, tillsammans med en ekonomisk analys av konsekvensen för kommunerna och tillsammans med en utredning kring hur nuvarande schablonersättning fungerar.

Rätt till komvux på gymnasial nivå

Gymnasieelever som i dag saknar betyg i något eller några ämnen eller elever som behöver komplettera en examen måste erbjudas möjlighet till detta. Redan i dag saknar många kommuner platser för detta uppdrag, vilket är oacceptabelt. Inte minst efter pandemin befaras det uppstå ett ökat behov av möjlighet för gymnasieelever att läsa om kurser vid komvux.

Arbetsförmedlingens arbete med sanktioner och kontroll

Utbildning är en förutsättning för att få ett arbete och klara sin egen försörjning. Enligt migrationsöverenskommelsen 2015 ska nyanlända som saknar grundskoleutbildning omfattas av utbildningsplikt. Det innebär att denna grupp förses med grundläggande och avgörande kunskaper för att kunna ta sig in på svensk arbetsmarknad. En form av utbildningsplikt har visserligen införts, men resultatet är hittills blygsamt. Endast omkring 10 procent av dem som omfattas av plikten går en reguljär utbildning. Samtidigt saknar över hälften av deltagarna i etableringsprogrammet en gymnasieutbildning, som ofta är en förutsättning för att få ett jobb och bli självförsörjande. En viktig anledning är att Arbetsförmedlingen har uppvisat brister i att förmå personer

som omfattas av plikten att faktiskt söka, påbörja och slutföra utbildningar. Flera rapporter visar på brister i Arbetsförmedlingens arbete med att vidta sanktioner om individen inte söker eller går den utbildning som anvisats. Att anstränga sig för att bli anställningsbar ska vara en förutsättning för att fortsatt kunna uppbära etableringsersättning.

Det framgår av propositionen att det pågår ett arbete med att se över möjligheterna till informationsöverföring mellan kommuner och Arbetsförmedlingen i syfte att stärka kontrollen, undvika risker för felaktiga utbetalningar och se till att fler ska gå utbildningar. Skolverket och Arbetsförmedlingen föreslog gemensamt den 15 november 2021 (Arbetsförmedlingens dnr Af-2021/0016 1565 och Skolverkets dnr 2021:2017) en rad åtgärder för att stärka sådant informationsutbyte som skulle motverka många av de hinder som finns idag för en effektiv kontroll. Regeringen bör skyndsamt återkomma till riksdagen med förslag på åtgärder som stärker kontrollen och som innebär att fler som behöver en utbildning också går en utbildning.

Undervisningstiden är satt till 23 timmar i veckan vilket, är mindre än heltid. Moderaterna anser att alla nyanlända ska ägna motsvarande heltid åt att göra sig anställningsbara. Det är därför viktigt med ett fungerande samspel mellan kommuner och Arbetsförmedlingen för att säkerställa att resterande tid ägnas åt aktiviteter som för individer närmare ett jobb och självförsörjning. Arbetsförmedlingen lyfter också fram att det finns en otydlighet kring hur den garanterade undervisningstiden förhåller sig till det heltidsvillkor som gäller för deltagare inom arbetsmarknadspolitiska program. Moderaterna anser att regeringen bör säkerställa att alla som har utbildningsplikt har aktiviteter på heltid.

Särskilda yttranden

1. En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt (KD)

Gudrun Brunegård (KD) anför:

Jag ställer mig bakom regeringens förslag i proposition 2021/22:51 En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt. Det är en bra ansats att det ska bli bättre samordning och tydligare ansvarsfördelning när det gäller nyanländas utbildning. Jag vill i detta sammanhang föra fram en bredare bild av Kristdemokraternas syn på dessa frågor. Det är viktigt att utbildningarna gör de nyanlända anställningsbara och att språkutbildning kombineras med yrkesutbildning. Vi har en positiv grundsyn till propositionens problembild men vill framöver se fler förslag.

Kristdemokraterna menar att etableringsprogrammet bör gälla i upp till fem år, där de två första åren är obligatoriska. Staten får därmed det övergripande ansvaret för de nyanlända under en längre period.

I våra grannländer är etableringsprogrammets längd flexibel. Med vårt förslag möjliggörs att man kan fånga upp behovet av ytterligare insatser för dem som efter två år fortfarande är i behov av detta för att bli anställningsbara. Det skulle tillvarata det behov som inte minst kvinnor har då de, som Arbetsförmedlingen visade i ESO-rapport 2017:7, generellt har lägre utbildningsnivå och därmed står längre ifrån arbetsmarknaden.

Utöver detta anser vi också att kvinnor som nyligen fött barn ska kunna omfattas av sfi-undervisningen. Vi vill att det införs ett ”sfi med baby” för kvinnor under föräldraledigheten för att även de ska utrustas för kommande arbetsliv och upprätthålla lärandet även under föräldraledigheten. Vidare har vi fler förslag om utbildningsinsatser och asylprogram i vår kommittémotion 2021/22:4169 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering.

2. En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt (L)

Fredrik Malm (L) och Maria Nilsson (L) anför:

Vi ställer oss bakom regeringens förslag i proposition 2021/22:51 En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt. Vi vill i sammanhanget peka på några aspekter som vi framöver ser som väsentliga för ytterligare stärkande av sfi-utbildningen.

Vi är av uppfattningen att regeringens inslagna väg i huvudsak är positiv. Vi bedömer dock att regeringen bör vidta både mer omfattande och kompletterande åtgärder. Sfi-utbildningen behöver förbättras vad gäller kvalitet och innehåll. Det behövs om fler ska få möjligheter att göra sig förstådda på det

svenska språket, tillgodogöra sig samhällsinformation och kunna kommunicera med andra människor.

För att stärka resultaten inom sfi-verksamheten anser vi att det bör införas en tydlig progressionstrappa, med kontrollstationer vid varje steg, och därtill en yttre tidsgräns. Vidare anser vi att den som kontinuerligt inte når upp till målen i kontrollstationerna i stället ska slussas ut till arbetsmarknaden.

Vi menar även att det råder ett tydligt behov av att införa en yrkesskola med inriktning mot bristyrken, utformad för dem som saknar gymnasieutbildning. Yrkesutbildningarna spelar en viktig roll bl.a. för att fler nyanlända ska komma i arbete, men är i dag otillräckliga. Genom att införa en yrkesskola för vuxna, som motsvarar gymnasial nivå och som innehåller stora inslag av arbetsplatsförlagt lärande, läggs grunden för en starkare integration. Dessa yrkesskolor ska vara särskilt anpassade för att kunna följa fullgjord sfi.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2021/22:51 En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

Följdmotionerna

2021/22:4298 av Patrick Reslow m.fl. (SD):

Riksdagen avslår propositionen.

2021/22:4318 av Kristina Axén Olin m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ge i uppdrag till regeringen att återkomma med en utvärdering om schablonfinansieringen och de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att besluta att den kommunala vuxenutbildningen måste erbjudas för gymnasieelever som behöver komplettera ämnen i enlighet med motionen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen måste säkerställa att Arbetsförmedlingens arbete med sanktioner i form av utebliven ersättning fungerar effektivt för att utbildningsplikten ska fungera och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen skyndsamt bör återkomma till riksdagen med förslag på åtgärder som stärker kontrollen och som innebär att fler som behöver en utbildning också går en utbildning, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör säkerställa att alla som har utbildningsplikt har aktiviteter på heltid och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 20 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 20 kap. 3 a, 4 a, 33 a och 33 b §§, och närmast före 20 kap. 33 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2021/22:36 *Föreslagen lydelse*

20 kap.1 §¹

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–9 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på grundläggande nivå (10–15 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå (16–23 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (24–33 §§),
- *bestämmelser om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända invandrare (33 a och 33 b §§),*
- bestämmelser om betyg (34–41 a §§),
- bestämmelser om validering (42 och 43 §§), och
- bestämmelser om intyg (44 och 45 §§).

3 a §

I den kommunala vuxenutbildningen ska kommunerna tillhandahålla en sammanhållen utbildning för sådana nyanlända som tar del av insatser som avses i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden för insatserna.

4 a §

Den sammanhållna utbildning som kommunerna enligt 3 a § ska tillhandahålla för vissa nyanlända invandrare syftar till att i strukture-

¹ Senaste lydelse 2021:000

rad form ge deltagarna sådana kunskaper som de behöver för att kunna studera vidare eller etablera sig på arbetsmarknaden.

Sammanhållen utbildning för vissa nyanlända invandrare

33 a §

Den sammanhållna utbildning som kommunerna enligt 3 a § ska tillhandahålla för vissa nyanlända invandrare ska i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 23 timmars undervisning i veckan.

33 b §

Den sammanhållna utbildningen ska följa en plan som beslutas av hemkommunen. Utbildningsplanen ska innehålla uppgifter om utbildningens syfte, organisation och huvudsakliga innehåll.

För varje elev ska det upprättas en individuell studieplan enligt 8 §.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2022.