



Utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd

Till utbildningsutskottet

Utbildningsutskottet har den 29 januari 2013 gett socialförsäkringsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2012/13:58 Utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd jämte motioner som dels väckts med anledning av propositionen, dels under den allmänna motionstiden 2012, i de delar de berör socialförsäkringsutskottets beredningsområde.

I yttrandet redovisar utskottet sina överväganden med särskild betoning på migrationspolitiska aspekter och föreslår att utbildningsutskottet i berörda delar tillstyrker propositionen och avstyrker motionsyrkandena.

Utskottet yttrar sig även över ett motionsyrkande om asylsökande barns skolutbildning. Utskottet föreslår att utbildningsutskottet avstyrker motionsyrkandet.

I yttrandet finns två avvikande meningar (SD och V) och ett särskilt yttrande (S).

Utskottets överväganden

Propositionen

I propositionen föreslås att skollagen (2010:800) ändras så att barn som vistas i landet utan tillstånd ska ges i huvudsak samma rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola och motsvarande skolformer samt gymnasieskola och gymnasiesärskola som barn som är bosatta i landet. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2013.

I propositionen anges att barn som vistas i landet utan tillstånd ofta befinner sig i en mycket svår situation som de i regel inte själva kan råda över. En rätt till utbildning innebär att dessa barn ges möjlighet att uppnå samma kunskapsnivå som jämnåriga barn. En sådan rätt kan också spela en väsentlig roll för deras hälsa och utveckling och ge dem bättre förutsättningar att utvecklas psykiskt, fysiskt och socialt. Att barnen går i skolan innebär dessutom enligt propositionen att de får en kontinuerlig kontakt med vuxna personer utanför den egna familjen, som har möjlighet att upptäcka om barnen far illa och i så fall gripa in och vidta nödvändiga åtgärder.

I Sverige tillämpas reglerad invandring. Det innebär att personer som lever och arbetar i landet ska ha tillstånd att göra detta. Om en person får ett avvisnings- eller utvisningsbeslut är det också viktigt att detta beslut faktiskt verkställs. De båda utredningar som ligger till grund för propositionen, Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas (SOU 2007:34) och En Skolgång för alla barn (SOU 2010:5), har kommit fram till att det inte finns något säkerställt samband mellan en ökad rätt att ta del av sociala förmåner och antalet personer som vistas i landet utan tillstånd.

I propositionen anges vidare att Sverige har fått flera rekommendationer från olika FN-organ som övervakar efterlevnaden av konventioner om mänskliga rättigheter om att rätten till utbildning bör säkerställas för alla barn, bl.a. för barn som vistas i landet utan tillstånd.

Att utöka rätten till utbildning för dessa barn innebär en avvägning mellan å ena sidan upprätthållandet av en reglerad invandring och å andra sidan barnets rätt till utbildning. Regeringen anser att en rimlig avvägning är att barnen ges rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola och gymnasieskola med motsvarande skolformer, men inte tillgång till förskola och fritidshem. I propositionen anges att en tillgång till förskola och fritidshem skulle innebära flera praktiska svårigheter i fråga om t.ex. administration av avgifter samt att det är osannolikt att familjer som vistas i landet utan tillstånd skulle välja att skicka små barn till en förskola.

Vidare anser regeringen att rätten till utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd inte bör vara mer omfattande än den rätt som ges asylsökande barn och ungdomar. Därför bör rätten till utbildning i gymnasieskola och gymnasiesärskola gälla om studierna påbörjas före 18 års ålder.

Med förslaget kommer det endast att vara barn med tidsbegränsade uppehållstillstånd som vistas i landet kortare tid än ett år som kommer att sakna rätt till utbildning. Eftersom rätten till utbildning nu föreslås utsträckas anser regeringen dock att det är motiverat att överväga om även dessa barn bör ges rätt till utbildning. En sådan utökning av rätten till utbildning kräver dock ytterligare analys och regeringen avser därför att återkomma i frågan.

Beträffande konsekvenser av förslaget anför regeringen att förslaget medför påtagliga fördelar för det enskilda barnet. Förslaget skulle dock kunna anses underlätta för personer att uppehålla sig i landet utan tillstånd och möjligen också kunna locka fler personer att söka sig till landet utan att ha ett sådant tillstånd. Regeringen bedömer emellertid att förslaget får små eller inga konsekvenser för antalet personer som vistas i landet utan tillstånd. Regeringen har i Budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1 utg.omr. 16) avsatt 25 miljoner kronor under 2013 för kommunernas kostnad för reformen samt beräknat att det fr.o.m 2014 bör 50 miljoner kronor per år avsättas för detta ändamål.

Motionerna

I kommittémotion 2012/13:Ub7 av Björn Söder m.fl. (SD) begärs att propositionen avslås. Motionärerna anser inte att skolundervisning ska ges till barn som vistas i landet utan tillstånd när detta är straffbart. På lite längre sikt kommer en sådan rätt leda till att antalet personer som vistas illegalt i landet ökar. Förslaget medför även konflikter mellan olika myndigheter genom att en myndighet ger rätt till skattefinansierad utbildning och en annan har till uppgift att förpassa samma personer ut ur landet. Detta riskerar att på sikt urholka tilltron till migrationspolitiken och rättssystemet.

I kommittémotion 2012/13:Ub8 av Christina Höj Larsen m.fl. (V) begärs i yrkandena 2 och 3 tillkännagivanden om ändringar i skollagen dels så att alla barn i landet omfattas av rätten till pedagogisk verksamhet i förskola, fritidshem och öppen förskola, dels så att även barn med tidsbegränsade uppehållstillstånd som vistas i landet kortare tid än ett år omfattas av rätten till utbildning. I fråga om den sistnämnda gruppen anser motionärerna att det inte finns behov av att ytterligare analysera om denna grupp ska ha rätt till utbildning.

I kommittémotion 2012/13:Sf204 av Christina Höj Larsen m.fl. (V) begärs i yrkande 4 ett tillkännagivande om att regeringen skyndsamt ska återkomma till riksdagen med förslag på hur barn till papperslösa ska kunna gå i skolan på samma villkor som andra barn. Rätten till utbildning ska gälla från förskolan till gymnasiet inklusive särskolan.

I motion 2012/13:Sf390 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M) begärs i yrkande 5 ett tillkännagivande om undervisning för barn. Motionären anser att alla asylsökande barn måste ges möjlighet att gå i vanlig skolklass och inte i s.k. asylklass där undervisningen ofta begränsas till ett antal ämnen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan inledningsvis konstatera att Sverige har en reglerad invandring och att det innebär att personer som lever och arbetar i landet ska ha tillstånd att göra det. Vidare gäller enligt 20 kap. utlänningslagen (2005:716) att det är straffbart att uppsåtligt eller av oaksamhet uppehålla sig i Sverige utan föreskrivet tillstånd. Om en person får ett avvisnings- eller utvisningsbeslut är det enligt utskottet också viktigt att detta beslut faktiskt verkställs. Utskottet vill emellertid peka på att det förhållandet att gömda och papperslösa barn ges rätt att gå i skolan inte kan anses minska möjligheterna att avvisa eller utvisa personer som uppehåller sig i landet utan tillstånd. En sådan rätt till utbildning skulle dock kunna vara ett incitament till att fler personer önskar vistas i landet utan tillstånd. Mot detta talar emellertid de båda utredningar som ligger till grund för propositionen. Utredningarna har konstaterat att det inte finns något säkerställt samband mellan en ökad rätt att ta del av sociala förmåner, t.ex. utbildning, och antalet personer som vistas i landet utan tillstånd. Regeringen gör bedömningen att utbildning inom de föreslagna skolformerna kommer att få små eller inga konsekvenser för antalet personer som vistas i landet utan tillstånd. Utskottet finner inte anledning att ifrågasätta denna bedömning. Med hänsyn till detta, och mot bakgrund av att Sverige är anslutet till FN:s barnkonvention, anser utskottet att barn som vistas i landet utan tillstånd ska ges rätt till utbildning enligt vad regeringen föreslår.

Utskottet ställer sig således positivt till att aktuella barn nu får möjlighet att gå i skolan. Att föräldrarna väljer att hålla sig gömda får inte vara ett hinder för ett barns utveckling. Särskild hänsyn ska alltid tas till barnets bästa. Skolan ska i så stor utsträckning som möjligt vara en fredad plats som myndigheterna inte använder för att eftersöka personer som har ett avvisnings- eller utvisningsbeslut.

Enligt utskottets bedömning skulle en rätt för aktuella barn att delta i förskola och fritidshem eller motsvarande pedagogisk verksamhet inte i någon större utsträckning påverka antalet personer som vistas i landet utan tillstånd. Deltagande i förskola och fritidshem m.m. motiveras dock delvis av att föräldrarna ska ha möjlighet att arbeta, vilket de aktuella föräldrarna inte har rätt till. Ur utbildningssynpunkt har dessutom inte heller de skäl som talar för att barnen ska delta i dessa verksamheter, som inte omfattas av barnkonventionen, samma tyngd som när det gäller t.ex. förskoleklass, grundskola och gymnasieskola. Att delta i förskola och fritidshem är även i viss utsträckning avgiftspliktigt. Som regeringen framhåller skulle en rätt för barnen att delta i dessa verksamheter kunna innebära vissa praktiska svårigheter, bl.a. vad gäller administrationen av avgifter där det kan vara svårt att fastställa en korrekt inkomst för föräldrarna. Sammantaget finns det, enligt utskottets mening, inte tillräckliga skäl att införa en rätt för aktuella barn att delta i förskola och fritidshem eller motsvarande pedagogisk verksamhet.

Med det anförda anser utskottet att propositionen i nu berörda delar bör tillstyrkas och att motionerna 2012/13:Ub7 (SD) och 2012/13:Ub8 (V) yrkande 2 bör avstyrkas. Motion 2012/13:Sf204 (V) yrkande 4 är att anse som i huvudsak tillgodosedd och bör avstyrkas.

Utskottet anser det angeläget och utgår från att frågan om tillgång till utbildning för barn med tidsbegränsade uppehållstillstånd som vistas i landet kortare tid än ett år får en lösning. Utskottet anser att regeringens beredning bör avvaktas och att motion 2012/13:Ub8 (V) yrkande 3 därmed bör avstyrkas.

Asylsökande barn och ungdomar har inte skolplikt, men de har tillgång till utbildning på i princip samma villkor som barn som är bosatta här i Sverige. Undervisningen ska bedrivas med hänsyn till den enskilda elevens behov och förutsättningar, vilket innebär att barnen kan undervisas i särskilda förberedelseklasser.

I departementspromemorian Utbildning för nyanlända elever (Ds 2013:6) lämnas förslag på hur mottagandet och undervisningen av nyanlända elever i de obligatoriska skolformerna samt i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör regleras. Bland annat föreslås att förberedelseklasser ska få inrättas om huvudmannen anser att detta gynnar de nyanlända elevernas möjlighet att så snart som möjligt kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen. Vissa tidsgränser föreslås gälla för beslutet om förberedelseklass och syftet föreslås vara att öka elevernas möjlighet att nå kunskapskraven. Enligt förslaget ska rektorn kunna besluta att en elev som saknar tillräckliga kunskaper i det svenska språket för att kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen delvis ska undervisas i förberedelseklass. Den undervisningen ska emellertid avbrytas så snart eleven bedöms ha tillräckliga kunskaper för att kunna delta i den ordinarie undervisningen. Vidare föreslås att undervisning i förberedelseklass såväl lokal- som verksamhetsmässigt ska äga rum i så nära anslutning till annan undervisning som möjligt.

Enligt utskottets mening bör beredningen inom Regeringskansliet avvaktas och motion 2012/13:Sf390 (M) yrkande 5 bör därmed avstyrkas.

Stockholm den 7 mars 2013

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Gunnar Axén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Axén (M), Tomas Eneroth (S), Fredrik Lundh Sammeli (S), Lars-Arne Staxäng (M), Eva-Lena Jansson (S), Kurt Kvarnström (S), Hans Backman (FP), Shadiye Heydari (S), Jasenko Omanovic (S), Gunilla Nordgren (M), David Lång (SD), Eva Lohman (M), Ann-Britt Åsebol (M), Maria Ferm (MP), Lars Gustafsson (KD), Christina Høj Larsen (V) och Johan Hedin (C).

Avvikande meningar

1. Utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd (SD)

David Lång (SD) anför:

Skolundervisning ska inte ges när det är straffbart att vistas illegalt i Sverige. Sverige är redan i dag det europeiska land som har de generösaste reglerna vad gäller asyl och uppehållstillstånd. På lite längre sikt medför det nu aktuella förslaget att antalet personer som vistas i landet utan tillstånd kommer att öka. Förslaget innehåller även en inbyggd konflikt mellan olika myndigheter genom att en myndighet ska ge rätt till skattefinansierad skolutbildning och en annan ska förpassa föräldrar och barn ut ur landet. Detta riskerar att på sikt urholka tilltron till rättssystemet och migrationspolitiken. Utbildningsutskottet bör därmed tillstyrka motion 2012/13:Ub7 (SD) och avstyrka propositionen.

2. Utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd (V)

Christina Høj Larsen (V) anför:

Även barn med tidsbegränsade uppehållstillstånd som vistas i landet kortare tid än ett år bör ha rätt till utbildning. Något behov av en ytterligare analys av denna fråga finns inte. Vidare ska alla barn i landet omfattas av rätten till pedagogisk verksamhet i förskola, fritidshem och öppen förskola. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag till ändringar i skollagen i enlighet med vad som nu har anförts. Utbildningsutskottet bör därmed tillstyrka motionerna 2012/13:Ub8 (V) yrkandena 2 och 3 samt 2012/13:Sf204 yrkande 4.

Särskilt yttrande

Utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd (S)

Tomas Eneroth (S), Fredrik Lundh Sammeli (S), Eva-Lena Jansson (S), Kurt Kvarnström (S), Shadiye Heydari (S) och Jasenko Omanovic (S) anför:

Mot bakgrund av förslaget att utvidga rätten till skolutbildning till att även omfatta barn som vistas i landet utan tillstånd är det självklart att även barn med tidsbegränsade uppehållstillstånd som vistas i landet kortare tid än ett år ska ha rätt till motsvarande utbildning. En analys av denna fråga behöver därmed inte bli särskilt tidskrävande. Regeringen måste snarast återkomma till riksdagen med förslag om att även dessa barn ges rätt till skolutbildning.