

Avdelningen för utbildning och arbetsmarknad  
Sara Frank

Statsrådsberedningen  
Statsråd Anna Ekström, Utbildningsdepartementet  
Statsråd Anders Ygeman, Justitiedepartementet  
Statsråd Eva Nordmark, Arbetsmarknadsdepartementet  
Statsråd Mikael Damberg, Finansdepartementet

## Hemställan om snabbutredning avseende rätt till utbildning i komvux för personer som omfattas av massflyktsdirektivet

### Sammanfattning

SKR har tidigare lämnat *Hemställan gällande behov av ersättningar till kommuner och regioner för insatser till massflyktingar från Ukraina* till regeringen.<sup>1</sup> I den tar SKR upp att om massflyktingar kommer att stanna i Sverige mer än en kortare tid, finns anledning att belysa och överväga behov av ytterligare språk- och andra arbetsfrämjande insatser för vuxna, samt att kommuner bör ha rådighet över hur insatserna planeras och genomförs om kommunerna ges ett utökat uppdrag för mottagande och boende. SKR aviserade att återkomma till regeringen i dessa frågor, vilket vi nu gör.

Individer som beviljas tillfälligt skydd i enlighet med massflyktsdirektivet<sup>2</sup> omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA). De har ett tillfälligt uppehålls- och arbetstillstånd i Sverige och har i princip samma rättigheter som asylsökande. Men till skillnad från asylsökande väntar denna grupp inte på att få en asylansökan prövad för att på så sätt kunna få tidsbegränsat uppehållstillstånd, bli folkbokförd och därmed få tillgodogöra sig kommunal vuxenutbildning (komvux), t.ex. svenska för invandrare (SFI) och samhällsorientering.

Massflyktsdirektivet och det tillfälliga skyddet kan förlängas om den ryska invasionen av Ukraina visar sig bli långvarig. Det innebär att denna målgrupp kan komma att vistas i Sverige under en lång period utan att få de rättigheter som ett uppehållstillstånd i normalfallet ger, så som rätten till

---

<sup>1</sup> *Hemställan gällande behov av ersättningar till kommuner och regioner för insatser till massflyktingar från Ukraina*, dnr: 22/00480, daterad den 1 april 2022,

<sup>2</sup> Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta.

utbildning i komvux. Den här gruppen kan därmed också få problem att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden, till exempel i avsaknad av det svenska språket. För Sverige innebär det här arbetskraft och kompetens som inte tas tillvara. SKR anser därför att regeringen bör snabbutreda möjligheten att ta fram tillfälliga författningsbestämmelser så att ukrainska individer som omfattas av massflyktsdirektivet kan få rätt till utbildning i komvux. I sammanhanget anser SKR att det också kan finnas anledning att utreda möjligheten till utbildning i samhällsorientering. SKR pekar också på vad som behöver beaktas i en snabbutredning för att möjliggöra förändring genom att kommunerna ges rätt förutsättningar.

### **Bakgrund och problembild**

För individen kan bristen på insatser som ger förutsättningar för att ta sig vidare innebära ett ekonomiskt och socialt utanförskap som kan bli långvarigt. Vi vet idag hur viktigt det är med tidiga insatser för den fortsatta etableringen och integrationen.

Gruppen som kommit till Sverige genom massflyktsdirektivet är en outnyttjad resurs så länge de står utanför arbetsmarknaden. Idag finns många branscher som har ett stort behov av rätt kompetens och arbetskraft för att kunna bedriva sin verksamhet. Inte minst är bristen på yrkesutbildade inom vissa branscher stor. Här finns en god möjlighet att ta tillvara på den kompetens som finns bland de ukrainska massflyktingarna. I vissa fall är det endast tillgången till svenska språket som förhindrar dem att få ett arbete. Andra kan behöva kombinera svenskstudierna med till exempel yrkeskurser i komvux för att kunna etablera sig i en av de branscher där det råder brist på arbetskraft.

Om en stor grupp massflyktingar hamnar utanför arbetsmarknaden leder det till ökade kostnader både för staten och för kommunerna. Det innebär också uteblivna skatteintäkter.

”Svenska från dag ett” och TIA – tidiga insatser för asylsökande erbjuds också ukrainska massflyktingar<sup>3</sup> Syftet med insatserna är att stärka kunskaper i svenska språket och om samhället och till att främja deltagande i arbets- och samhällslivet. Svenska från dag ett erbjuds av folkhögskolor och studieförbund och tidiga insatser (TIA) erbjuds via organisationer och kommuner med finansiering från länsstyrelserna. TIA-insatser och Svenska

---

<sup>3</sup> Förordningen (2015:521) om statsbidrag till särskilda folkbildningsinsatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare samt förordningen (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare

från dag ett är bra insatser i mottagningsskedet men är begränsade i tid och är inte självklart tillgängliga för alla och över hela landet.

### **Komvux och samhällsorientering och relevant rättslig reglering**

SKR ser att områden som behöver ses över för att underlätta ukrainska massflyktingars etablering är möjlighet att ta del av utbildning inom komvux och samhällsorientering.

Komvux mål är att stödja och stimulera vuxna i deras lärande och ge dem möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens för att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet. Vuxenutbildningen ska också bidra till att främja individens personliga utveckling och ge en god grund för fortsatt utbildning. Den ska även utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. Komvux är en viktig plattform för många utlandsfödda individer som senare etablerar sig i arbetslivet eller studerar på högskolan.

Av artikel 14 (2) i massflyktsdirektivet framgår att medlemsstaterna får ge vuxna som åtnjuter tillfälligt skydd tillträde till det allmänna utbildningsväsendet. Bestämmelsen innebär således inte någon obligatorisk skyldighet för medlemsstaterna att ge utbildning till vuxna. Av 29 kap. 3 § skollagen (2010:800) framgår bland annat att personer som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd inte har rätt till utbildning i komvux. Av 29 kap. 5 § samma lag framgår vidare att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om deltagande i verksamhet enligt denna lag för personer som inte anses som bosatta i Sverige eller som inte har rätt till utbildning enligt 3 §. Bemyndigandet i nämnda paragraf är idag inte utnyttjat i fråga om deltagande i komvux för personer som inte har rätt till sådan utbildning enligt 3 §.

Samhällsorientering är en utbildning om det svenska samhället för den som nyligen har fått uppehållstillstånd i Sverige. Den genomförs på modersmål, på lätt svenska eller på något annat språk som individen behärskar. Det är kommunerna som organiserar kursen och den omfattar minst 100 timmar. Kursen ger kunskap om de mänskliga rättigheterna, grundläggande demokratiska värderingar, rättigheter och skyldigheter, hur det svenska samhället är organiserat, samt praktiskt vardagsliv.

Utbildningen regleras i lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Lagen gäller för nyanlända invandrare som har fyllt 18 men inte 65 år, är folkbokförda i en kommun och har beviljats uppehållstillstånd enligt vissa angivna bestämmelser i utlänningslagen (2005:716) (1 a och 2 §§). Bestämmelserna innebär att det inte finns någon rätt till utbildning för personer som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd.

Av ovanstående kortfattade redogörelse framgår att det idag inte finns någon rätt till utbildning i komvux eller samhällsorientering för ukrainska massflyktingar. För att säkerställa en likvärdig tillgång till utbildning över hela landet, anser SKR att regeringen bör möjliggöra för ukrainska massflyktingar att ta del av komvux och samhällsorientering för att underlätta etablering i arbets- och samhällslivet.

### **Sveriges Kommuner och Regioners bedömning och förslag till lösning**

Hur länge den ryska invasionen av Ukraina kommer att fortgå är oklart. Vi behöver utgå ifrån att massflyktsdirektivet kan komma att förlängas och att de ukrainska flyktingarnas vistelse i Sverige kan bli mer långvarig. Under sådana omständigheter är det inte rimligt att en stor grupp massflyktingar får svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Flera branscher i Sverige är i stort behov av arbetskraft. För individerna riskerar avsaknad av sysselsättning ett socialt och ekonomiskt utanförskap som kan få långsiktiga konsekvenser. Studier på komvux i SFI är centrala för att många i målgruppen ska kunna ta sig vidare till arbete, men även kurser på grundläggande och gymnasial nivå skulle gynna etableringen på arbetsmarknaden. En utebliven etablering på arbetsmarknaden leder dessutom till kostnader för staten och kommunerna samt uteblivna skatteintäkter,

Genom ändringar i lagen om mottagande av asylsökande m.fl som gäller från den 1 juli 2022 är kommuner skyldiga att anordna boende för massflyktingar efter anvisning från Migrationsverket. Syftet är att få en jämnare fördelning av mottagandet och det är angeläget att adekvata och likvärdiga insatser som främjar etablering i samhälls- och arbetlivet nu också är tillgängliga för massflyktingar där de bor.

SKR:s bedömning från dialog med medlemmarna är att med rätt ekonomiska och andra förutsättningar på plats finns kapacitet att utöka målgruppen i kommunernas verksamheter och en tydlig vilja och stort engagemang att bistå i mottagandet enligt massflyktsdirektivet.

Mot denna bakgrund föreslår SKR att regeringen skyndsamt utreder möjligheten att ta fram tillfälliga författningsbestämmelser så att ukrainska individer som omfattas av massflyktsdirektivet kan få rätt till utbildning i komvux.

Enligt vår bedömning bör det vara möjligt att, med stöd av bemyndigandet i 29 kap. 5 § skollagen, i förordning reglera möjligheten till utbildning i komvux. Om det finns anledning att också utöka möjligheten till utbildning

i samhällsorientering är vår bedömning att lagen om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare behöver ses över och ändras.

Att författningsbestämmelserna blir tillfälliga är särskilt viktigt då vi står inför en ny situation där händelseförloppet gått snabbt och långsiktiga konsekvenser är svåra att överblicka. Genom tillfälliga ändringar finns det möjlighet att följa upp och utvärdera nya åtaganden. Det handlar om såväl den ekonomiska kompensationen till kommunerna som kompetensförsörjning av lärare inom komvux, samhällskommunikatörer inom samhällsorientering samt effekterna för målgruppen.

### **Genomförande och fortsatt dialog**

Om kommunerna ska åta sig uppdraget att erbjuda komvux och samhällsorientering krävs det rätt förutsättningar. Viktiga delar att belysa i en snabbutredning om tillfälliga författningsbestämmelser om massflyktingars rätt till komvux och samhällsorientering är därför:

- statlig ersättning till kommuner
- utökat behov av förskola och fritidshem för barn till deltagare i utbildningen
- enskildas försörjning under studierna. LMA-ersättningen är låg och förutsätter i princip att individen kan försörja sig under tiden i Sverige
- kompetensförsörjning avseende lärare inom komvux, framförallt inom sfi och svenska som andraspråk
- kompetensförsörjning inom samhällsorientering

SKR är berett att bistå regeringen inför och under en snabbutredning för att få bra lösningar och ett genomförande på plats så snart som möjligt.

Sveriges Kommuner och Regioner



Carola Gunnarsson

tf Ordförande