

10 Konsekvenser av tidsbegränsad sfi

10.1 Utredningen om tidsbegränsad sfi

Regeringen tillsatte i december 2009 en utredning som bl.a. skulle föreslå hur en tidsbegränsning av studier inom sfi skulle kunna utformas. Utredningen om tidsbegränsad sfi (här kallad sfi-utredningen) lämnade i mars 2011 betänkandet *Tid för snabb flexibel inläring* (SOU 2011:19).

Vi har i uppdrag att ta del av de av sfi-utredningens förslag som rör komvux på grundläggande nivå. Förslagen påverkar bl.a. förutsättningarna för att de studerande ska kunna få studiemedel. Vi har även särskilt sett behov av att göra vissa skattningar av den troliga överströmning av studerande från sfi till svenska som andraspråk på grundläggande nivå, som kan antas bli följderna av sfi-utredningens förslag.

Sfi-utredningen har föreslagit en tidsbegränsning som innebär att en nyanländ invandrare måste börja läsa inom sfi senast ett år efter första folkbokföringsdatum. Den sammanlagda studietiden får inte överstiga två år. Rätten att delta i sfi ska upphöra helt efter fyra år från den dag en person för första gången folkbokförs i en kommun. Inga undantag från bestämmelserna ska medges för exempelvis kortutbildade. Den studerande ska själv kunna bestämma studietakt och längden på eventuella studieuppehåll så länge det sker inom den angivna fyraårsperioden.

För att förslaget ska vara lämpligt att genomföra föreslog sfi-utredningen att andra åtgärder ska vidtas parallellt med att en tidsgräns införs, t.ex. en större individualisering av sfi-utbildningen, ökade stödinsatser, bättre dokumentation och ändrade regler för studiemedel.

Om en tidsbegränsning införs enligt förslaget kommer det att få konsekvenser både för komvux på grundläggande nivå och för

studiemedelssystemet. I ett första avsnitt behandlas den överströmning som kan förväntas till svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux. I ett andra avsnitt beskrivs möjliga konsekvenser för studiemedelssystemet och för de studerandes studieekonomiska situation.

10.2 Förslagets betydelse för komvux på grundläggande nivå

Sfi-utredningen anger att en tidsbegränsad sfi leder till viss ökad efterfrågan på svenska som andraspråk inom komvux, men menar att det är svårt att uppskatta denna ökade efterfrågan.

Vi delar sfi-utredningens bedömning att det är svårt att skatta hur mycket efterfrågan på komvux på grundläggande nivå kommer att öka. Detta beror bl.a. på storleken på invandringen och på vilka effekter de nya reglerna om tidsbegränsad sfi kommer att få, samt på de studerandes preferenser när det gäller t.ex. studiemedel för studier i svenska. Det är troligt att förslaget om tidsbegränsning kommer att påverka de studerades beteende, däremot är det enligt vår bedömning svårt att förutse på vilket sätt (detta diskuteras i avsnittet om förslagets betydelse för studiemedelssystemet).

För att få en bättre uppfattning om hur stor en överströmning från sfi till svenska som andraspråk kan förväntas bli har utredningen utgått från statistik som har presenteras i rapporter och också efterfrågat vissa ytterligare uppgifter från Skolverket. Efter som uppskattningen bygger på en rad antaganden bör de antalsuppgifter som redovisas tolkas med försiktighet.

10.2.1 Ökad efterfrågan på svenska som andraspråk

Med sfi-utredningens förslag är det tre studerandegrupper som i större utsträckning än i dag kan efterfråga utbildning och studiemedel på grundläggande nivå inom komvux.

1. Studerande som påbörjar sfi-studier mer än ett år från det att de folkbokförs. Med sfi-utredningens förslag ska dessa studerande inte ges möjlighet att studera inom sfi. De kan då tänkas efterfråga studier i svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux.

2. Studerande som i dag fortfarande studerar inom sfi mer än fyra år efter första folkbokföringsdatum. Dessa kommer inte att kunna studera inom sfi och kan därför antas söka sig till svenska som andraspråk för fortsatta studier.
3. Studerande som studerar inom sfi under längre tid än två år. Dessa kommer inte att få läsa inom sfi under lika lång tid som i dag och kan därför antas söka sig till svenska som andraspråk för fortsatta studier.

Studerande som påbörjar sfi efter mer än ett år

Studerande som påbörjar sina sfi-studier mer än ett år efter första folkbokföringsdatum kommer enligt förslaget inte att ges möjlighet att studera i sfi.

Vi har med hjälp av uppgifter från Skolverket beräknat hur många studerande som kan påverkas av detta. Av cirka 39 400 personer som påbörjade studier i sfi för första gången 2011 hade nästan 9 600 varit folkbokförda i Sverige i mer än ett år när studierna påbörjades. Det motsvarar 24 procent. Andelen som dröjer med att påbörja sfi har enligt Skolverkets uppgifter till utredningen ökat de senaste åren, från 15 procent 2007 till 24 procent 2011.

Tabell 10.1 Antal och andel (procent) av nybörjare i sfi som påbörjat studier i sfi mer än ett år efter första folkbokföringsdatum, 2007–2011

År	Antal	Andel
2007	5 187	15
2008	6 066	17
2009	7 094	20
2010	8 248	22
2011	9 554	24

Källa: Skolverkets bearbetning av statistik för utredningens räkning.

Dessa studerande skulle med sfi-utredningens förslag inte kunna studera inom sfi. Det är sannolikt att många istället skulle söka sig till svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå. Utifrån 2011 års siffror skulle det innebära en överströmning av 9 400 studerande till svenska som andraspråk på grundläggande nivå, om ingen förändring sker i de studerandes beteende.

Studier som studerar inom sfi efter fyra år

Studier som studerar inom sfi efter fyra år från första folkbokföringsdatum är en annan grupp som kan förväntas söka sig till svenska som andraspråk för fortsatta studier.

Utredningen har bett Skolverket att ta fram uppgifter om hur många som studerar i sfi mer än fyra år efter att de för första gången påbörjade studier i sfi. Av de cirka 33 600 som påbörjade sfi 2007 studerar knappt 5 600 fortfarande i sfi under 2011, vilket motsvarar 17 procent. Detta ger en ungefärlig uppfattning om antalet studier som skulle behöva avskiljas från undervisningen i sfi om en tidsbegränsning införs, på grund av att de fortfarande bedriver studier fyra år efter första studiestarten.¹

I Statskontorets promemoria *En fördjupad redovisning av studietider i sfi* analyseras studietider i sfi.² Av de 20 408 studier som för första gången började läsa i sfi 2003/04 var det enligt Statskontorets redovisning 1 815 som fortfarande studerade i sfi fyra år senare, vilket motsvarar nio procent. Andelen som kvarstod efter fyra år enligt Statskontorets beräkningar är därmed betydligt lägre än de uppgifter som Skolverket har tagit fram åt utredningen. Det kan troligen delvis förklaras med metodologiska skillnader men det är också möjligt att det har skett en förändring över tid, då Skolverket baserar sina beräkningar på nybörjare från 2007.

Antalet studier som övergår till studier i svenska som andraspråk inom komvux p.g.a. att de läst under allt för lång tid kan utifrån de uppgifter som Skolverket lämnat till utredningen förväntas bli knappt 5 600, förutsatt att ingen förändring sker i de studerandes beteende. En förklaring till långa studietider är att många gör uppehåll under sina studier, vilket beskrivs vidare i nästa avsnitt.

¹ Det egentliga antalet kan vara både lägre och högre beroende på en rad faktorer. Bl.a. utgår beräkningen från tid efter studiestarten och inte efter första folkbokföringsdatum, vilket skulle innebära att antalet är underskattat. Å andra sidan ingår även studier som har påbörjat sina studier i sfi mer än ett år efter första folkbokföringsdatum, vilka enligt förslaget om en tidsbegränsning inte skulle ha rätt att läsa inom sfi. Beroende på när på året de studier har påbörjat respektive avslutat sina studier kan den egentliga tiden mellan start- och slutdatum också vara både längre och kortare.

² Statskontoret (2010a).

Studierande som studerar inom sfi under mer än två år

En tredje studerandegrupp som kan förväntas söka sig till svenska som andraspråk är de som har en sammanlagd studietid om mer än två år. Denna grupp är sannolikt överlappande med den tidigare beskrivna gruppen. En del av de som har studerat inom sfi under en utdragen tidsperiod har troligen läst mer än två år effektiv tid. Det är dock högst troligt att det även finns studerande som har läst mer än två års effektiv tid utan att det har gått mer än fyra år sedan de för första gången folkbokfördes i Sverige.

Utifrån befintlig statistik är det svårt att uppskatta hur många studerande som bedriver studier under längre tid än sammanlagt två år men inte finns inom sfi efter mer än fyra år. För att beräkna den sammanlagda studietiden behöver tid för studieuppehåll räknas bort. I förslaget om tidsbegränsad sfi medges möjlighet till avbrott i studierna. Studieuppehållens längd specificeras inte utan den bortre gränsen är att rätten till sfi upphör fyra år efter första folkbokföringsdatum.

Eftersom statistiken visar att många studerande gör studieuppehåll blir det av betydelse att beräkna den faktiska inskrivningstiden. I en rapport från Skolverket framgår att av de som påbörjade sfi för första gången 2005 var det 69 procent som hade avbrutit minst en kurs till och med 2010.³ Studerande som både har avbrutit och slutfört kurser har i regel betydligt längre studietider i sfi jämfört med övriga. Statskontoret har visat att det är vanligt att studerande i sfi gör avbrott i sina studier för att sedan återvända.⁴ Framför allt är det vanligt med långa uppehåll i studierna bland dem som har funnits inom sfi under fyra år eller mer. Studieuppehåll är därmed en bidragande orsak till att många fortfarande studerar inom sfi flera år efter den första studiestarten.

För att få en uppfattning om den faktiska tiden som de studerande är inskrivna i sfi är det framför allt Statskontorets bearbetningar som kan ge vägledning. Statskontoret har gjort vissa beräkningar av studietiden för studerande som påbörjade sfi 2003/04, där tid för studieuppehåll har räknats bort.⁵ Beräkningarna visar att den faktiska studietiden utgör 60–70 procent av den totala tiden för studerande som deltar i sfi längre än tre eller fyra år. Dessa studerande

³ Skolverket (2012e).

⁴ Statskontoret (2010a).

⁵ Statskontoret (2010c).

har alltså gjort relativt långa studieuppehåll. Den genomsnittliga studietiden överstiger enligt Statskontorets beräkningar två år för studerande som har studerat inom sfi under tre år eller mer. Studerande som hade funnits inom sfi i mer än fyra år hade en genomsnittlig faktisk studietid på två år och åtta månader. Tiden var något kortare, två år och fem månader, för de som hade funnits inom sfi under tre till fyra år. För studerande som har funnits inom sfi under två till tre år var den genomsnittliga faktiska studietiden knappt två år.⁶

Utifrån dessa uppgifter från Statskontoret är det möjligt att göra en mycket grov skattning av andelen studerande som läser mer än två år effektiv tid men under kortare tid än fyra kalenderår. Som tidigare nämnts var genomsnittstiden i sfi två år och fem månader för studerande som kvarstod i sfi mellan tre och fyra år efter första studiestart. Om man antar att hälften av dessa hade en effektiv studietid på mer än två år innebär det att knappt 1 900 studerande, motsvarande nio procent, kan förväntas efterfråga svenska som andraspråk. Detta kan vara överskattat då studerande som gjort långa studieuppehåll kan dra ner genomsnittet. Samtidigt finns det sannolikt en del studerande i gruppen som finns inom sfi under två till tre års tid som har en effektiv studietid på mer än två år.

Sedan Statskontorets beräkningar har antalet studerande inom sfi ökat. Av andelen nybörjare 2007 motsvarar nio procent drygt 3 000 studerande. Med sfi-utredningens förslag kan dessa personer inte fortsätta sina studier inom sfi. Om de vill fortsätta att studera svenska är de således hänvisade till att studera kursen svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux.

Sammanlagt antal som kan efterfråga svenska som andraspråk

Utifrån de beräkningar som har redovisats ovan är det möjligt att uppskatta det totala antalet studerande som kan förväntas efterfråga svenska som andraspråk på grundläggande nivå om en tidsbegränsning av sfi införs. Det är enligt utredningens beräkningar 9 600 studerande som inte påbörjar utbildningen i tid, 5 600 som läser under för lång tid efter första folkbokföringsdatum samt

⁶ Av samtliga nybörjare 2003/04 var det enligt Statskontorets uppgifter 6 439 som kvarstod i sfi efter två år, 3 747 som kvarstod efter tre år och 1 815 som kvarstod efter fyra år. Det motsvarar 32, 18 respektive nio procent av samtliga nybörjare det läsåret.

3 000 som läser mer än två år räknat i effektiv tid.⁷ Förutsatt att ingen förändring sker i de studerandes beteende innebär det att uppemot 18 200 studerande kan komma att efterfråga svenska som andraspråk på en nivå som motsvarar studier inom sfi.

Det är dock troligt att sfi-utredningens förslag kommer att påverka de studerandes agerande. Sfi-utredningen argumenterar för att förslaget om en tidsbegränsning kommer att öka incitamenten för de studerande att tidigt påbörja studier i sfi. De ser också att en tidsbegränsning bör leda till ökad motivation hos de studerande, eftersom det gäller att få ut så mycket som möjligt av undervisningen under den begränsade tiden. Enligt vår uppfattning är det dock svårt att förutse hur en tidsbegränsning kommer att påverka de studerandes beteende, vilket diskuteras vidare i avsnittet om förslagets konsekvenser för studiemedelssystemet.

Oavsett förändring av de studerandes beteende är det rimligt att förvänta sig en ökad tillströmning till studier på grundläggande nivå inom komvux. Om man antar att hälften av de 18 200 förändrar sitt studiebeteende (här kallat ”dynamisk effekt”) genom att påbörja studierna tidigare, göra färre studieuppehåll och/eller lära sig språket snabbare, alternativt väljer att inte påbörja studier i svenska som andraspråk, är det fortfarande 9 100 studerande som kan förväntas tillkomma till studier i svenska som andraspråk. Det motsvarar nästan en tredjedel av samtliga som studerade svenska som andraspråk på grundläggande nivå 2011.⁸

⁷ Andelen som läser under mer än två år effektiv tid är underskattad, då de som läser mer än två år effektiv tid *och* finns inom sfi under mer än fyra år redovisas som att de har läst under för lång tid efter första folkbokföringsdatum.

⁸ Sammanlagt var det 27 885 kursdeltagare som läste svenska som andraspråk på grundläggande nivå 2011 enligt Skolverkets officiella statistik.

Tabell 10.2 Antal studerande som med sfi-utredningens förslag kan komma att efterfråga svenska som andraspråk

Regel	Maximalt antal	Antagande om dynamisk effekt
Start mer än ett år efter första folkbokföringsdatum	9 600	4 800
Studier mer än fyra år efter första folkbokföringsdatum	5 600	2 800
Effektiva studier ¹ under mer än två år	3 000	1 500
Totalt	18 200	9 100

¹ Antalet är underskattat då de som både läser mer än två år effektiv tid och finns inom sfi under mer än fyra år redovisas som att de har läst under mer än fyra år efter första folkbokföringsdatum.

Beskrivning av de personer som kan förväntas efterfråga svenska som andraspråk

Förutom att uppskatta antalet studerande som kan efterfråga svenska som andraspråk är det relevant att försöka beskriva vilka studerandegrupper det handlar om. De studerande som kommer att efterfråga svenska som andraspråk vid en tidsbegränsning kan antas ha delvis andra behov och förutsättningar än de grupper som i dag studerar ämnet på grundläggande nivå.

Som vi tidigare har visat bör den största gruppen som inte får läsa sfi enligt utredningens beräkningar utgöras av personer som inte har hunnit påbörja sfi-studierna inom ett år från första folkbokföringsdatum. Enligt Skolverkets statistik till utredningen är det en ungefär lika stor andel av männen som av kvinnorna som inte påbörjar studierna inom ett år.⁹ Eftersom dessa personer inte har studerat i sfi kommer de sannolikt att ha mycket varierande kunskaper i det svenska språket. Medan en del kan förväntas ha lärt sig en del svenska under sin tid i landet kommer andra i stor utsträckning att sakna grundläggande kunskaper i språket. I denna grupp finns därmed sannolikt en del personer som kommer att behöva läs- och skrivträning. Nyanlända som omfattas av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare bör dock inte ingå eftersom sfi ska vara en del av etableringsplanen.

⁹ Av studerande som påbörjade studier i sfi 2011 var det 25 procent av männen och 23 procent av kvinnorna som hade varit folkbokförda i mer än ett år när de för första gången påbörjade studier i sfi.

Studier som läser i sfi under längre tid än fyra år efter första folkbokföringsdatum eller mer än två års sammanlagd tid är delvis överlappande grupper. Dessa studier har påbörjat studier i sfi, varför de kan förväntas kunna en del svenska.

Det finns skäl att tro att vissa grupper kommer att vara överrepresenterade bland de som läser sfi under lång tid. Sfi-utredningen beskriver att många som de har haft kontakt med under studiebesök och i andra sammanhang anser att det finns behov av en längre utbildningstid än två år för vissa studier, t.ex. för analfabeter och kortutbildade. Andra grupper som nämns är personer med funktionsnedsättning och kvinnor som har svårt att kombinera studier med familj. Sfi-utredningen konstaterar att kortutbildade i regel behöver längre utbildningstid i sfi än två år.¹⁰

Detta stöds delvis av statistik från Statskontoret och Skolverket om vilka som läser inom sfi under längre tid än två år effektiv tid eller är kvar i utbildningen efter fyra kalenderår. Statistiken som Skolverket har tagit fram åt utredningen visar att 80 procent av de som fortfarande studerade inom sfi efter fyra år hade påbörjat sina studier på kurs A eller B. Nästan en tredjedel, 31 procent, hade börjat på den lägsta studievägen, studieväg 1.¹¹ Statskontorets belysning av de som påbörjade studier 2003/04 visar också att de som påbörjar sina studier på studieväg 1 oftare än andra läser under längre tid än fyra år.¹² Statskontoret ser också att kortutbildade är överrepresenterade bland studier som läser under lång tid. Däremot finner de inget tydligt samband när det gäller personer som deltar i läs- och skrivinläring.¹³ I en genomgång av orsaker till långa studieuppehåll finner Statskontoret att de längsta avbrotten beror på graviditet och barnledighet eller på okända anledningar.¹⁴ Statistiken är inte nedbruten på kön i denna redovisning men generellt är det framför allt kvinnor som avbryter studier på grund av barnledighet.

¹⁰ SOU 2011:19.

¹¹ Av samtliga nybörjare 2007 var det 60 procent som påbörjade sina studier på kurs A eller B och 20 procent som påbörjade sina studier på studieväg 1 enligt Skolverkets officiella statistik.

¹² Statskontoret (2010a).

¹³ En möjlig förklaring som ges i promemorian är att nyanlända flyktingar är överrepresenterade bland dem som genomgått läs- och skrivinläring. Nyanlända flyktingar läser enligt Statskontorets statistik inom sfi under kortare tid än andra grupper, vilket hänförs till att ersättningsystemet för denna grupp sätter gränser för hur länge man kan förväntas delta i sfi.

¹⁴ Statskontoret (2010c).

10.2.2 Konsekvenser för komvux av en ökad efterfrågan

En tidsbegränsad sfi kan antas medföra en överströmning av studerande enligt vad som skisserats ovan. En självklar konsekvens är att svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux behöver ha kapacitet att ta emot fler studerande. Enligt beräkningarna som redovisats kan det handla om en relativt stor ökning av antalet studerande som efterfrågar svenska som andraspråk.

En annan förändring är att komvux på grundläggande nivå kommer att få en bredare målgrupp än i dag. Sammantaget är det sannolikt att de studerandegrupper som kommer att efterfråga svenska som andraspråk på grund av att studietiden i sfi inte räckt till, i högre utsträckning än andra inom sfi kommer att vara personer med kort tidigare utbildning, personer med funktionsnedsättning och i viss mån kvinnor som har gjort studieuppehåll på grund av barnledighet.

I teorin blir det ingen skillnad jämfört med i dag. Grundläggande läs- och skrivutveckling ingår i kursen svenska som andraspråk enligt kursplanen.¹⁵ Även i den kursplan som gällde före den 1 juli 2012 ingick mål om grundläggande läs- och skrivutveckling.¹⁶ Sedan 2007 har dock träning av grundläggande läs- och skrivfärdigheter i praktiken oftast skett inom ramen för sfi.¹⁷ I många kommuner ses svenska som andraspråk som en fortsättning på sfi och de studerande förutsätts ha uppnått en viss språknivå innan de påbörjar studier i ämnet.¹⁸ Lärarkompetensen för att ge grundläggande läs- och skrivträning kan därför antas finnas inom sfi snarare än inom svenska som andraspråk på grundläggande nivå.

Utredningens sammantagna bedömning är att en tidsbegränsning av sfi kommer att medföra en ökad efterfrågan på svenska som andraspråk. Förslagen kommer också att förstärka utvecklingen av två parallella

¹⁵ SKOLFS 2012:18 Skolverkets föreskrifter om kursplaner för kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå.

¹⁶ SKOLFS 2004:25 Föreskrifter om nationella kursplaner och betygskriterier för kurser inom grundläggande vuxenutbildning.

¹⁷ Före 2007 skedde läs- och skrivinlärning inom ramen för svenska som andraspråk på grundläggande nivå i komvux. Det innebar att de som saknade sådana färdigheter fick undervisning både i sfi och inom svenska som andraspråk på grundläggande nivå. I prop. 2005/06:148 föreslogs att det skulle bli möjligt för vuxna invandrare att förvärva läs- och skrivfärdigheter inom ramen för sfi. Det ansågs förenkla både för individen och för kommunen att undervisningen kunde bedrivas inom en skolform.

¹⁸ Enligt utredningens enkät ställer över hälften av kommunerna språkliga förkunskapskrav för kursen svenska som andraspråk på grundläggande nivå. I de flesta fall är det avslutad sfi kurs D eller motsvarande kunskaper som efterfrågas. I Skolinspektionen (2012a) kritiserar kommunerna för att ställa upp sådana förkunskapskrav.

system, då kommunerna i praktiken behöver erbjuda utbildning motsvarande sfi även inom komvux på grundläggande nivå. Det kommer att ställa krav på lärarkompetens och resurser för språkinläring från alfabetiseringsnivå även inom svenska som andraspråk. Det kan inte heller uteslutas att en del kommuner kan komma att införa en praxis för om studerande i första hand ska hänvisas till sfi eller till svenska som andraspråk på grundläggande nivå.

10.3 Förslagets betydelse för studiemedelssystemet

10.3.1 Två års hinder mot studiemedel för svenska som andraspråk

Ett av de kompletterande förslagen till förslaget om tidsbegränsad sfi är att studier i svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå *inte* ska ge rätt till studiemedel under de två första åren för personer som har deltagit i sfi. Den som inte hunnit påbörja sfi inom ett år och som vid ett senare tillfälle ansöker om att få läsa svenska som andraspråk inom komvux ska dock inte omfattas av samma regler. Dessa studerande ska alltså ansöka om studiemedel även för svenska som andraspråk.

Förslaget om hinder mot studiemedel för svenska som andraspråk har två syften. Sfi-utredningen anser för det första att det är förknippat med stora nackdelar för den enskilde att behöva skuldsätta sig för studier på låga utbildningsnivåer, vilket särskilt gäller för analfabeter som kan ha en lång sammanlagd utbildningstid. En avsikt med förslaget är därför att studerande på låga nivåer inte ska vara hänvisade till studiemedelssystemet och till låntagande.

En andra avsikt med förslaget är att kostnadsansvaret mellan stat och kommun inte ska påverkas av en tidsgräns för sfi. Sfi-utredningen bedömer att en tidsgräns på två år kommer att leda till viss ökad efterfrågan på svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå. Utan ändrade regler för rätt till studiemedel får dessa tillkommande studerande inom vuxenutbildningen studiemedel. Om de istället fortsätter studierna inom sfi – dvs. som i dag – kan de enligt sfi-utredningen få försörjningsstöd. Genom att hindra studerande från att få studiemedel avser sfi-utredningen att behålla kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Under studierna på grundläggande nivå kommer de studerande alltså att vara hänvisade till försörjningsstöd eller någon annan försörjning.

10.3.2 Utredningens allmänna bedömning av förslaget om hinder mot studiemedel för svenska som andraspråk

Det är inte helt tydligt om sfi-utredningens förslag gäller både de som studerar sfi under två år effektiv tid och de som blir färdiga med sina sfi-studier på kortare tid. I betänkandet anges att studier i svenska som andraspråk på grundläggande nivå inte ska vara studiemedelsberättigande under de två första åren för personer som har deltagit i sfi.¹⁹ Utifrån denna skrivning går det att anta att förslaget omfattar samtliga som har läst inom sfi, oavsett hur länge. Av betänkandet framgår dock samtidigt att en person för att omfattas av de föreslagna reglerna måste ha förbrukat sina möjligheter att studera i sfi. Det anges att det inte ska vara möjligt att avsluta sfi i förtid för att påbörja studier i svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux.²⁰ Av detta kan antas att förslaget enbart ska omfatta dem som har läst inom sfi i två hela år.

Vi utgår från att förslaget är avsett att enbart omfatta dem som har uttömt sina möjligheter till sfi, dvs. studerande som har studerat på sfi i två år och som inte har slutfört kurs 3D. Om förslaget skulle omfatta samtliga som har studerat inom sfi skulle kostnadsfördelningen mellan stat och kommun ändras avsevärt, något som enligt sfi-utredningen inte är avsikten.²¹

Vi har ett antal invändningar mot sfi-utredningens förslag.

För det första innebär förslaget att det blir orimligt stora ekonomiska skillnader för studerande som slutför sfi-studierna på

¹⁹ SOU 2011:19.

²⁰ SOU 2011:19.

²¹ Studerande som i dag övergår från sfi till att läsa svenska som andraspråk inom den komvux får studiemedel för dessa studier. Vid en begränsning av tiden i sfi kommer många av de studerande som annars skulle ha studerat inom sfi i mer än två år, att övergå till att studera svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå. Kostnaderna för försörjningsstöd skulle alltså minska för denna studerandegrupp och kostnaderna för studiemedel skulle öka. Med ett tvåårigt hinder mot studiemedel kommer en del av dessa studerande även fortsatt att vara i behov av försörjningsstöd, vilket kan hålla kostnadsfördelningen oförändrad. Vi bedömer dock att studiemedelskostnaderna kommer att minska något eftersom "karensen" föreslås omfatta hela tiden i svenska som andraspråk, även den del av dessa studier som de studerande redan i dag läser inom komvux på grundläggande nivå. Om förslaget om hinder mot studiemedel skulle omfatta samtliga som har studerat sfi, även de som är klara med sfi på kortare tid än två år, skulle kostandsbalansen mellan stat och kommun ändras avsevärt. Ett sådant förslag skulle innebära att studerande som i dag övergår från försörjningsstöd till studiemedel när de övergår till komvux efter t.ex. ett års sfi-studier, skulle hindras från att få studiemedel. Många skulle istället vara i behov av försörjningsstöd. Ett sådant förslag skulle alltså öka kostnaderna för försörjningsstöd och minska kostnaderna för studiemedel, vilket inte varit sfi-utredningens tanke. Vi bedömer därför att sfi-utredningen har avsett att förslaget om hinder för studiemedel enbart ska omfatta de som har läst inom sfi i två år. Det är utifrån denna tolkning som vi analyserar förslaget.

kortare tid än två år och för de som läser i två år. Den som blir klar med sfi-studierna på kortare tid kan få studiemedel för sina eventuella studier i svenska som andraspråk. Den som istället studerar inom sfi i två år ska kunna få försörjningsstöd. Många kommer dessutom inte att kunna få försörjningsstöd eftersom det inte är självklart att försörjningsstöd beviljas till personer som inte står till arbetsmarknadens förfogande.

För det andra kan förslaget leda till felaktiga incitament, vilket kan göra studierna ineffektiva. Det kan diskuteras vilken typ av ersättning som är mest förmånlig, studiemedel eller försörjningsstöd. Studerande med studiemedel kan å ena sidan behöva ta lån för att klara sin försörjning, vilket inte gäller dem som kan få försörjningsstöd. Å andra sidan är försörjningsstödet ofta ett mycket lågt belopp. För att beviljas försörjningsstöd kan det dessutom ställas krav på att man måste avyttra olika typer av tillgångar. Vilket som är att föredra kan bero på den studerandes ekonomiska situation i övrigt eller på hans eller hennes preferenser. Oavsett vilket så är det troligt att förslaget kommer att påverka de studerande. De som vill ha studiemedel kommer att vilja avsluta sfi-studierna innan två år har passerat medan de som föredrar försörjningsstöd kommer att vilja studera i två år. I båda fallen kommer andra överväganden än det utbildningsmässigt bästa att påverka utbildningsvalet, vilket vore olyckligt. Sfi-utredningen anger förvisso att det inte ska vara möjligt att avsluta sfi-studierna i förtid. Vi har dock svårt att se hur detta skulle kunna förhindras, särskilt mot bakgrund av att alla som inte har kunskaper motsvarande grundskolan har rätt att studera inom komvux på grundläggande nivå.

För det tredje har vi invändningar mot att förslaget innebär att studerande på en utbildning som normalt berättigar till studiemedel, studier på grundläggande nivå inom komvux, ska ges försörjningsstöd. Försörjningsstödet är avsett att vara ett ekonomiskt skyddsnät för personer utan andra ekonomiska möjligheter. Att ange att vissa studerande ska beviljas försörjningsstöd i samband med annars studiestödsberättigande studier innebär i praktiken att försörjningsstödet blir en alternativ studiestödsform. Detta skulle bryta mot viktiga principer för försörjningsstödet. Dessutom varierar möjligheterna att få försörjningsstöd i samband med studier mycket mellan olika kommuner.²² Att utforma ett system som utgår från

²² Detta framkom i utredningens kommunenkät (se bilaga 3) och även i de undersökningar som genomfördes av Studiesociala kommittén (SOU 2009:28).

att studerande ska leva på försörjningsstöd innebär därför samtidigt att man godtar att de ekonomiska förhållandena kommer att variera mycket beroende på i vilken kommun den studerande bor.

För det fjärde kommer förslaget att försvåra för studerande som studerar flera ämnen på grundläggande nivå och för studerande som kombinerar studier i svenska som andraspråk på grundläggande nivå med kurser på gymnasial nivå. En deltidstuderande som studerar svenska som andraspråk på 25 procent av heltid och andra ämnen motsvarande 25 procent av heltid kommer inte att kunna beviljas studiemedel.²³ Vi bedömer att detta skulle motverka flexibla och individuellt anpassade lösningar, vilket potentiellt skulle försena studierna för många studerande. Det går inte heller att utesluta att studerande väljer till onödiga kurser i syfte att få heltidsstudiemedel, något som kan öka risken för studiemisslyckanden- och avbrott. Förslaget är dessutom administrativt svårhanterligt.

För det femte ser vi en risk för att vissa studerande får problem med att finansiera studier i andra ämnen på grundläggande nivå, till följd av att studiemedlen redan är förbrukade. De som av någon anledning inte påbörjar studier i sfi inom ett år kan behöva ta studiemedel för svenskstudier på en mycket låg nivå, vilket kan medföra att studiemedlen sedan inte räcker till för att studera fler ämnen på grundläggande nivå. Det riskerar att bli en fälla t.ex. för kvinnor som tar ut föräldraledighet.

10.3.3 Kostnadskonsekvenser för studiemedelssystemet

Utgångspunkt för beräkningen

Ovan har vi beräknat att maximalt cirka 18 200 fler studerande skulle kunna efterfråga svenska som andraspråk på grundläggande nivå om sfi-utredningens förslag genomförs. Ett antagande vi gjorde var att sfi-utredningens förslag kommer att leda till vissa beteendeförändringar. Om hälften av de studerande ändrar sitt studiebeteende (utifrån ett antagande om dynamisk effekt) med anledning av sfi-utredningens förslag, skulle efterfrågan av svenska som andraspråk på grundläggande nivå ändå öka med 9 100

²³ Utredningen föreslår dock att det ska bli möjligt att studera på grundläggande nivå inom komvux med en studieomfattning på 25 procent av heltid (se kapitel 8).

studerande. Hur den ökade efterfrågan fördelas mellan de olika regelförslagen från sfi-utredningen redovisas i tabell 10.2.

De beräkningar som följer utgår från uppgifterna i tabell 10.2. Beräkningarna avser studiemedlens bidragsdel och tar sin utgångspunkt i det nuvarande regelverket för studiemedel och i beloppsnivåerna för 2013. Det ska observeras att våra förslag om höjda bidrag till studerande på grundskolenivå (se kapitel 8) skulle öka kostnaderna mer än vad som anges nedan.

Studerande som påbörjar sfi efter mer än ett år

Studerande som inte påbörjar sfi inom ett år efter första folkbokföringsdatum skulle med sfi-utredningens förslag inte alls kunna studera i sfi. Dessa studerande kommer därför att behöva studera all sin svenska inom komvux. De genomsnittliga studietiderna i sfi används därför för att beräkna de tillkommande kostnaderna för studiemedelssystemet.

Den genomsnittliga inskrivningstiden (exklusive studieuppehåll) i sfi är enligt Statskontoret 367 dagar för studerande på studieväg 1, 316 dagar för studerande på studieväg 2 och 200 dagar för studerande på studieväg 3.²⁴ Översatt till studiemedelstid motsvarar detta 52, 45 respektive 29 veckor.

²⁴ Statskontoret (2009b).

Tabell 10.3 Antal tillkommande studerande med studiemedel som en effekt av ett krav på studiestart inom ett år från första folkbokföring, samt antal studiemedelsveckor

	Antal studerande	Antal studiemedelsveckor
Studieväg 1	1 300	67 600
Studieväg 2	3 800	171 000
Studieväg 3	4 500	130 500
Totalt (maximalt)	9 600	369 100
Totalt (dynamisk effekt)	4 800	184 550

Källa: Utredningens beräkningar baserade på uppgifter från Skolverket och Statskontoret.

Det är okänt vilken studieomfattning de studerande läser med. Här antas att de studerande i genomsnitt skulle studera svenska som andraspråk med en studieomfattning om 75 procent av heltid. Det antas vidare att alla studerande inom studieväg 1 beviljas studiemedel med det högre bidraget, att hälften av dem på studieväg 2 ges studiemedel med högre bidrag och hälften med generellt bidrag, samt att alla inom studieväg 3 beviljas studiemedel med generellt bidrag.

Kostnaden för studiebidrag skulle öka med 380 miljoner kronor inklusive avgift för ålderspension om samtliga som inte kan studera inom sfi istället skulle studera svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux, givet de antaganden som har redovisats. Om man istället antar att hälften av de studerande skulle ändra sitt beteende och att den andra hälften skulle studera på grundläggande nivå skulle kostnaden begränsas till 192 miljoner kronor inklusive ålderspensionsavgift.

Studerande som studerar inom sfi efter fyra år

Med utgångspunkt i de uppgifter utredningen har inhämtat från Skolverket beräknar vi ovan det maximala antalet tillkommande studerande inom svenska som andraspråk till 5 600 till följd av sfi-utredningens förslag att inte tillåta studier inom sfi fyra år efter första folkbokföringsdatum. Efter dynamiska effekter räknar vi ner antalet till 2 800. Med sfi-utredningens förslag om ett tvåårigt hinder mot studiemedel för svenska som andraspråk kommer studiemedelskostnaderna inte att påverkas nämnvärt av detta. Det kan dock tänkas att vissa studerande skjuter upp sina studier i två

är p.g.a. att de inte kan försörja sig utan studiemedel under studietiden. Om många skjuter upp sina studier kan det på sikt innebära kostnadskonsekvenser för studiemedlen.

Om en tidsbegränsning införs för studier i sfi i enlighet med sfi-utredningens förslag, utan att det införs något hinder att få studiemedel, kommer kostnaderna för studiemedel emellertid att öka avsevärt. Utifrån befintlig statistik är det inte möjligt att veta hur mycket längre de studerande skulle behöva studiemedel för svenska som andraspråk jämfört med i dag. Vid ett antagande om att studietiden på kursen i svenska som andraspråk ökar med motsvarande tio veckor på heltid skulle kostnaden för studiebidrag dock öka med 83 miljoner kronor vid 5 600 tillkommande studiemedeltagare, vid antagandet att hälften får studiemedel med generellt och hälften med högre bidrag. Vid antagandet om dynamiska effekter skulle kostnaden bli 41 miljoner kronor med samma antaganden.

Studerande som studerar inom sfi i mer än två år

Vi beräknar ovan att maximalt 3 000 personer årligen studerar inom sfi under längre tid än två år.²⁵ Med sfi-utredningens förslag kommer dessa studerande inte att kunna fortsätta sina studier inom sfi. Om de vill fortsätta att studera måste de således övergå till att studera svenska som andraspråk på grundläggande nivå. Med sfi-utredningens förslag kommer de inte att kunna få studiemedel för dessa studier. Kostnaderna för studiemedel påverkas därför inte.

Om en "tvåårskarens" för rätten till studiemedel inte införs skulle dock kostnaderna att öka. Med samma antaganden som görs ovan i avsnittet om fyraårsregeln ökar kostnaderna maximalt med 45 miljoner kronor per år. Vid ett antagande om dynamiska effekter ökar kostnaderna med knappt hälften av denna summa.

²⁵ Andelen är underskattad då de som både läser mer än två år effektiv tid och finns inom sfi under mer än fyra år redovisas som att de har läst under mer än fyra år efter första folkbokföringsdatum.

Sammantagen bedömning av kostnadskonsekvenser inom studiemedelssystemet

Sfi-utredningens förslag om en tidsbegränsning av sfi kommer att öka efterfrågan på att studera svenska som andraspråk på grundläggande nivå. Även efterfrågan på studiemedel och studiemedelskostnaderna kommer att öka. De beräkningar vi gör sammanfattas i följande tabell. Det är viktigt att åter trycka på att flera av antagandena vi gör är osäkra.

Tabell 10.4 Ökade kostnader (miljoner kronor) för studiebidrag vid införande av en tidsbegränsning av sfi

	Med "tvåårskarens" för studiemedel		Utan "tvåårskarens" för studiemedel	
	Maximal kostnad	Kostnad vid dynamisk effekt	Maximal kostnad	Kostnad vid dynamisk effekt
Start mer än ett år efter första fbf	380	192	380	192
Studier mer än fyra år efter första fbf	0	0	83	41
Effektiva studier mer än två år	0	0	45	21
Summa	380	192	508	254

Kostnaderna för studiebidrag antas öka med mellan 192 och 380 miljoner kronor per år om ett tvåårigt hinder att få studiemedel införs i enlighet med sfi-utredningens förslag. Utan ett sådant hinder kan kostnaderna för studiebidrag antas öka med mellan 254 och 508 miljoner kronor.

11 Förändringar för en utvecklad vuxenutbildning

11.1 Inledning

Utredningen har haft ett förhållandevis väl definierat och avgränsat uppdrag. Under arbetets gång har vi mött frågeställningar och fått idéer som ligger i gränstrakterna för utredningens uppdrag eller helt utanför detsamma. Vi väljer därför att i detta avsnitt föra ett kort resonemang om några frågor som vi ser skulle kunna utveckla vuxenutbildningen på längre sikt. Vi avstår dock – utom i ett fall – från att föreslå några konkreta åtgärder i dessa frågor.

Vuxenutbildningen har på kort tid fått många nya styrdokument såsom en ny skollag, en ny förordning om vuxenutbildning, en ny läroplan och nya kursplaner. Effekterna av dessa styrdokument är det för tidigt att uttala sig om då de varit i bruk mindre än ett år. Utredningen har tidigare konstaterat att de nu gällande styrdokumenten i allt väsentligt stödjer en flexibel vuxenutbildning med de mål och syften som regering och riksdag har beslutat om.

11.2 Utvecklingsområden

För att fortsatt stimulera utvecklingen av vuxenutbildningen, i syfte att förbättra måluppfyllelsen och ytterligare öka genomströmningen, bedömer vi att det finns några angelägna områden som regeringen särskilt bör uppmärksamma:

- En vuxenutbildning med kurser på olika nivå.
- En förenklad betygsskala i komvux på grundläggande nivå och inom sfi.

- Utveckling av en nationell databas för vuxenutbildning.
- En mer sammanhållen studiefinansiering.

I syfte att stimulera kommunernas utvecklingsarbete för ökad kvalitet och genomströmning i utbildningen borde ett tillfälligt riktat statsbidrag – en ”kvalitets-peng” – för komvux på grundläggande nivå övervägas. Ett sådant statsbidrag skulle kunna sökas av huvudmän för insatser som bidrar till ökad kvalitet och individanpassning av utbildningen.

11.3 En vuxenutbildning med kurser på olika nivå

Inom vuxenutbildningen finns skolformerna komvux, särvox och sfi. Inom skolformerna komvux och särvox finns utbildning på olika nivåer, grundläggande respektive gymnasial.

Det är mycket som är gemensamt för de olika skolformerna inom vuxenutbildningen vad gäller mål, syften och krav. Regeringen har, senast i budgetpropositionen för 2013¹, uttalat sin mening om vikten av att den enskilde individen bereds möjlighet att, vid behov och i största möjliga mån, läsa inom flera utbildningsformer samtidigt.

Utredningens erfarenhet är att studerande ofta inte ges tillräckliga möjligheter att kombinera studier inom de olika skolformerna, vilket kan innebära en förlängd studietid och en ökad skuldsättning. Kommunerna och andra aktörer behöver aktivt verka för att vuxna elever i högre grad ska kunna kombinera studier inom flera skol- och utbildningsformer samtidigt – med utgångspunkt från den enskilde elevens behov och förutsättningar.²

Det finns även en utbredd uppfattning om att komvux på grundläggande nivå utgör en separat skolform skild från komvux på gymnasial nivå. Även detta kan leda till att elevers möjlighet att läsa kurser samtidigt på olika nivåer minskar, att studietiden förlängs och att skuldsättningen riskerar att öka om studierna finansieras med hjälp av studiemedel.

¹ Prop. 2012/13:1.

² Det kan i detta sammanhang vara värt att uppmärksamma att nuvarande lagstiftning inte medger läsning av enstaka kurser vid utbildningar inom yrkeshögskolan, vilket för många säkert skulle vara önskvärt då behovet inte alltid är att genomgå en fullständig utbildning på två till tre år.

Kommunerna ansvarar för att utbildningen utformas så att den enskildes studier inom någon av skolformerna komvux, särsvux och sfi kan kombineras med studier inom vuxenutbildningens andra skolformer.³ Även i Lvux12 framhålls att eleven bör kunna kombinera dels studier i flera skolformer inom vuxenutbildningen, dels studier med arbete. Det är alltså kommunernas ansvar att organisera verksamheten så att det blir möjligt både schematekniskt och geografiskt att kombinera studier mellan olika nivåer inom samma skolform.

Kommunens ansvar gäller även i de fall där kommunen upphandlar vuxenutbildning på entreprenad av externa utbildningsanordnare. Det är viktigt att vid upphandlingen ställa sådana krav att kombinationen av studier på olika nivå och mellan olika skolformer inte försvåras.

Mot bakgrund av ovanstående problem och lagstiftarens krav på att det ska vara möjligt att kombinera studier mellan olika skolformer och nivåer, gör utredningen bedömningen att regeringen bör överväga möjligheten att samla vuxenutbildningens kurser inom *en* samlad vuxenutbildning med kurser på olika nivåer.

En vuxenutbildning skulle troligen bidra till en förbättrad infrastruktur med en gemensam ingång, effektivare studie- och yrkesvägledning, ökade möjligheter till validering och endast en individuell studieplan för individen genom hela studietiden. En samlad vuxenutbildning skulle också underlätta kommunernas planering och organisation samt skapa bättre incitament för ett efterfrågestyrt kursutbud där studerande endast läser de kurser de behöver för sin fortsatta karriär.

Utredningen har vid sina kommunbesök och i övriga kontakter med företrädare för sfi och komvux också uppmärksammats på frågan om det är nödvändigt och funktionellt med flera olika och delvis parallella utbildningar för vuxna i ämnet svenska. I dag erbjuds språkutbildning i form av ämnet svenska på olika nivåer, svenska som andraspråk på olika nivåer, sfi på olika nivåer samt en rad mer eller mindre formella kurser som yrkessvenska m.m. Detta skapar en viss förvirring och eftersom kurserna till viss del överlappar varandra motverkar det en god genomströmning och kan cementera uppfattningen att den studerande först måste klara av studierna på en viss nivå innan man kan påbörja nästa nivå.

Det kan därför vara angeläget att överväga om kurserna i svenska kan systematiseras och renodlas för att skapa en tydligare

³ 1 kap. 3 § förordningen om vuxenutbildning.

struktur av vilka kurser och krav som behövs för att förbereda individen för ett inträde på arbetsmarknaden eller ge behörighet till högre studier och därmed gynna integrationen.

Vid en sammanslagning av de olika skolformerna till en måste frågan om studiefinansiering lösas. Statskontoret pekade i en rapport från 2000⁴ på problemen med stora kostnader för staten för studiefinansiering om sfi inordnas i komvux. Dessa problem torde kunna mötas med en reglering av rätten till studiemedel för kurser på vissa nivåer inom den samlade vuxenutbildningen (se även nedan om behovet av en mer samlad och enhetlig studiefinansiering).

Mot bakgrund av ovanstående ser utredningen det som positivt att det i tilläggsdirektiven⁵ till Sfi-pengsutredningen ges ett vidgat uppdrag att se över utbildningen i svenska språket för vuxna.

11.4 Betygsskala inom komvux på grundläggande nivå och sfi

Sedan den 1 juli 2012 används en ny betygsskala inom komvux och sfi. Betygsskalan har fem godkända steg E–A, och ett underkänt steg, F. Preciserade kunskapskrav finns för tre av betygen: E, C och A. Betygssystemet är enligt utredningen relativt komplicerat. Läraren ska bedöma vilka delar av kunskapskraven eleven uppfyller och med stöd i ämnets syfte och kursens centrala innehåll, bedöma om elevens kunskaper sammantaget uppfyller kravet.

Betyg är i första hand ett verktyg för bedömning och mått på elevens kunskapsnivå i förhållande till uppsatta kriterier för kursen. I andra hand används betygen som instrument vid antagning till högre studier, t.ex. antagning till gymnasieskolan eller högskolan. Inom vuxenutbildningen finns inga behörighetskrav eller förkunskapskrav vad gäller betyg och inte heller någon urvalsprocess som baseras på betyg. Rätt att delta i utbildningen på grundläggande nivå inom komvux, och behörig att delta i utbildning på gymnasial nivå, har en vuxen som saknar kunskaperna som utbildningen syftar till att ge och som har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.⁶

⁴ Statskontoret (2000).

⁵ Dir. 2013:10.

⁶ 20 kap. 11 och 19 §§ skollagen.

Utredningen ser därför inget behov av fler betygsssteg inom komvux på grundläggande nivå och sfi än ett godkänt steg och ett underkänt steg.

Utredningen har föreslagit att regeringen uppdrar åt Skolverket att ta fram nationellt utformade delkurser för nationella kurser inom komvux på grundläggande nivå som omfattar mer än 200 verksamhetspoäng (se avsnitt 5.3.8). En sådan indelning skulle sannolikt medföra ett större bedömnings- och dokumentationsarbete för lärarna om de studerande läser flertalet delkurser, då betyg ska sättas på varje avslutad delkurs.

Det finns flera argument emot en förenklad betygsskala inom komvux på grundläggande nivå och inom sfi. För det första kan det ur elevsynpunkt eventuellt finnas skäl att behålla en sex-gradig betygsskala. Att från början reducera betygsskalan till att endast utgöra den lägre delen av skalan kan möjligen innebära att eleverna upplever att förväntningarna på deras kunskapsutveckling redan från början är lågt ställda.

Utredningen har dock vid sina kommunbesök erfarit att det förekommer att eleverna studerar längre tid än nödvändigt inom komvux på grundläggande nivå och inom sfi, i ambitionen att erhålla ett högre betyg. Flera betygsssteg kan med andra ord få en kvarhållande effekt, vilket leder till sämre genomströmning och risk för ökad skuldsättning.

För det andra kan det argumenteras att betygssystemet inom komvux på grundläggande nivå bör motsvara systemet inom grundskolan, för att vara den spegling av ungdomsskolan som kommit att präglade vuxenutbildningens styrdokument. Enligt utredningens bedömning är detta argument inte tillräckligt tungt vägande för att motivera en sex-gradig betygsskala inom en utbildning där man inte på ett tydligt sätt kan se användningen av betygssättningen.

Ett ytterligare argument emot ett ändrat betygssystem för komvux på grundläggande nivå är att det naturligtvis finns ett värde i att ha ett enhetligt betygssystem för alla delar av skolväsendet. Inte heller detta argument väger tillräckligt tungt för att motivera nackdelarna med att behålla en sex-gradig betygsskala där det inte är nödvändigt. Inom komvux på gymnasial nivå är det naturligtvis självklart eftersom eleverna med betyg från gymnasiala studier ska konkurrera på samma villkor som eleverna med betyg från ungdomsskolans gymnasiestudier.

Utredningen föreslår att regeringen överväger möjligheten att begränsa antalet betygsssteg inom komvux på grundläggande nivå och inom sfi, i syfte att tydliggöra kunskapskraven för de studerande,

minska lärarnas administration samt bidra till en ökad genomströmning och minskad skuldsättning för eleverna.

11.5 Vuxdatabas

Utredningens förslag: Skolverket ges i uppdrag att göra en förstudie av en databas för vuxenutbildningen. Samråd bör ske med Sveriges kommuner och landsting (SKL), CSN och Universitets- och högskolerådet.

För närvarande använder kommunerna ett antal olika it-system för olika uppgifter inom vuxenutbildningen. De flesta kommuner har ett datorbaserat system med varierade moduler beroende på vilka uppgifter det ska användas för, t.ex. elevregistrering, betygs- hantering, individuella studieplaner, statistik etc. De administrativa systemen används olika beroende på vem som lägger in och hämtar ut uppgifter, dvs. om det görs i kommunens egen regi eller om uppgifter inhämtas via externa utbildningsanordnare.

Det finns många problem förknippade med de olika it-lösningarna. Ett problem är att kommunernas it-system ofta inte primärt är utvecklade för vuxenutbildningen, t.ex. vad det gäller flexibla kurstider, individuella studieplaner, statistik etc. Det är sannolikt också dyrt för kommunerna att utveckla och anpassa egna it-lösningar istället för att detta görs samlat för ett nationellt system. Även gränssnittet mellan kommuner och nationella myndigheter, t.ex. Skolverket, CSN och Arbetsförmedlingen, försvåras av att respektive myndighets it-system måste matchas mot ett antal olika system. Olika system försvårar också tillgången till studerandeuppgifter i de fall studerande flyttar mellan kommuner och hindrar beslutfattares tillgång till statistikuppgifter.

Skolverket ansvarar för den officiella statistiken om vuxenutbildningen. Utredningen föreslår i kapitlet om nationell styrning och uppföljning att myndigheten ges i uppdrag att vidta åtgärder för att förbättra statistiken. Ett annat problem inom vuxenutbildningen är hur ofta statistik bör samlas in och analyseras. Vuxenutbildning ska vara flexibel när det gäller tid och rum och den ska pågå kontinuerligt under hela året. Det innebär, till skillnad från t.ex. ungdomsskolan, att studerande påbörjar och avslutar sina

kurser i princip när som helst under året. I en allt mer flexibel studiemiljö bör även statistikinsamlingen anpassas.

Kommunernas upphandling av vuxenutbildning från externa utbildningsanordnare har ökat. Det ställer också krav på hantering av ansökningar, individuella studieplaner, intyg och betyg. I många kommuner beviljas elever en studieplats efter ansökan och vägledning via nätet.

Samtliga system bygger dock på att uppgifterna är aktuella och tillförlitliga. En stor del av arbetet med uppföljning baseras på dessa uppgifter och uppgifterna utgör underlag för statistik om verksamheten inom vuxenutbildningen. En bristfällig insamling medför att analysen inte blir tillförlitlig vilket även flera utredningar inom vuxenutbildningsområdet under de senaste åren pekat på.

En nationell databas skulle enligt utredningens bedömning kunna effektivisera vuxenutbildningen och underlätta uppföljningen av verksamheten. Utredningen föreslår att det tas ett första steg mot en nationell vuxenutbildningsdatabas. Vi föreslår att Skolverket ges i uppdrag att göra en förstudie av en databas med online-registrering av uppgifter. Uppdraget bör genomföras i samråd med Sveriges kommuner och landsting (SKL), CSN och Universitets- och högskolerådet.

Vuxenutbildningsdatabasen bör bidra till:

- Att möjliggöra en effektiv statistikinsamling av hög kvalitet, där det kan göras löpande uttag av aktuella statistikuppgifter.
- En mer effektiv administration, där databasen i tillämpliga delar bör vara tillgänglig för olika intressenter, t.ex. skolmyndigheter, kommuner, Arbetsförmedlingen och folkhögskolor.
- En enhetlig hantering av individuella studieplaner, betyg, intyg m.m.
- Att bättre möjliggöra uppföljning av tidigare studier.
- Att dimensioneringen av vuxenutbildningen kan underlättas avseende såväl kommunala medel som eventuella riktade statsbidrag.

11.6 En sammanhållen studiefinansiering

I tidigare kapitel betonar utredningen vikten av en individualiserad utbildning. En viktig ingrediens i en individualiserad utbildning är möjligheten att kombinera studier på olika nivåer.

I nuläget finns ett flertal ekonomiska ersättningar som ges för eller i samband med studier inom vuxenutbildningen. Vissa nyanlända har

etableringsersättning under både studier och de övriga aktiviteter som förekommer inom ramen för ett etableringsprogram. Studier inom sfi är mycket vanliga inom ett sådant program, men även studier inom komvux förekommer.

Många studerande inom sfi finansierar studierna genom inkomster från arbete eller får stöd från familj eller partner, men många får också försörjningsstöd. Studiemedel ges inte för studier inom sfi.

Ungefär hälften av de som studerar på grundläggande nivå inom komvux får studiemedel. Många studerande inom komvux på grundläggande nivå arbetar men många får också olika typer av bidrag, t.ex. försörjningsstöd och bostadsbidrag. Även på den gymnasiala nivån har de studerande sin försörjning från flera olika håll, t.ex. från studiemedelssystemet, eget arbete, stöd från partner eller i form av olika bidrag (se kapitel 7).

Den som börjar sina studier inom sfi och fortsätter inom komvux på grundläggande och gymnasial nivå måste, om han eller hon använder de offentliga finansieringssystemen, byta ersättningsform under utbildningens gång. Den som studerar parallellt inom t.ex. sfi och på grundläggande nivå inom komvux måste ofta kombinera olika typer av ersättningar under samma kalendertid, såvida han eller hon inte har etableringsersättning. Den som studerar parallellt på grundläggande och gymnasial nivå inom komvux kan normalt få studiemedel för dessa studier, även om studiemedelförutsättningarna kan variera vad gäller bidragsnivå m.m. I dessa fall vägs dock nivåerna samman i ett sammanhållet studiemedelsbeslut.

Utöver vad som har nämnts finns det även andra former av ersättningar som kan vara aktuella, t.ex. aktivitetsstöd och kompletterande ersättningar såsom bostadsbidrag, barnbidrag och föräldrapenning.

De splittrade studiefinansieringsmöjligheterna leder till en svåröverblickbar ekonomisk situation och kan leda till att studerande inte känner till alla möjliga finansieringslösningar.⁷ De många ersättningsformerna kan även leda till felaktiga incitament. Exempelvis kan den som studerar i sfi på halvtid och på grundläggande nivå inom komvux på 25 procent av heltid inte beviljas studiemedel. Det kan leda till att den enskilde läser mer på grundläggande nivå än vad

⁷ Problematiken har även uppmärksammats bl.a. i SOU 2012:69.

som är lämpligt bara för att komma upp i en studieomfattning som ger rätt till studiemedel. Olika ersättningar kan dessutom ställa krav på den enskilda individen som ur utbildningssynpunkt är olyckliga. En person som studerar med försörjningsstöd kan exempelvis tvingas avbryta studierna för att stå till arbetsmarknadens förfogande, även om det egentligen vore önskvärt att han eller hon fullföljer den påbörjade utbildningen. Utredningen anser att det är olyckligt med en splittrad studiefinansiering för en vuxenutbildning som vi vill se som sammanhållen.

Utredningen anser att det vore önskvärt om systemen för studiefinansiering kan samordnas så att ett huvudsakligt ersättningssystem gäller vid varje tidpunkt och helst för hela den tid en studerande befinner sig inom vuxenutbildningen. Parallella ersättningssystem bör undvikas utom såvitt avser kompletterande ersättningar för speciella behov, t.ex. bostadsbidrag eller barnbidrag. En samlad och mer enhetlig studiefinansiering för de studerande ligger också i linje med utredningens tankar om en utveckling mot en enhetlig vuxenutbildning med kurser på olika nivåer.

Utredningens uppdrag avser studiemedel för studier inom komvux på grundläggande nivå. Utredningen har därför inte möjlighet att komma med förslag som avser studiefinansieringen inom sfi eller förslag som rör andra ersättningsformer. Vi bedömer därför att möjligheten att samordna studiefinansieringen för studier inom sfi och komvux på grundläggande och gymnasial nivå bör övervägas särskilt.

En förändring i den riktning som utredningen förordar, med en mer samlad finansieringsform för sfi och komvux, skulle dessutom kunna få stora ekonomiska konsekvenser.⁸ Även mot bakgrund av de stora ekonomiska konsekvenserna är det nödvändigt att överväga denna fråga i särskild ordning. Utredningen ser positivt på att Sfi-pengsutredningen i tilläggsdirektiv⁹ fått i uppgift att se över frågan om studiefinansiering i samband med att utredningen ska överväga ett inordnande av sfi i komvux.

⁸ Det är viktigt att observera att det redan i en nära framtid, utan förändringar av studiefinansieringssystemet eller några andra regelverk, kan bli stora förändringar av kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Sådana förändringar av kostnadsfördelningen kan uppstå framför allt om kommunerna i högre utsträckning än vad som är fallet i dag väljer att hänvisa studerande till svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå istället för till sfi. Många fler studerande skulle på detta sätt kunna finansiera sina studier i svenska med hjälp av studiemedelssystemet.

⁹ Dir. 2013:10.

12 Kostnads- och konsekvensanalys

Utredningen ska enligt 14–16 §§ kommittéförordningen (1998:1474) beskriva de ekonomiska och andra konsekvenser som blir följden av utredningens förslag. I utredningens direktiv anges inget utöver kommittéförordningens krav på konsekvensanalyser. Eventuella konsekvenser för CSN:s administration ska särredovisas.

Konsekvenserna redovisas separat för utredningens förslag inom utbildnings- respektive studiemedelsområdet. I avsnitt 12.3 beskrivs konsekvenserna av utredningens förslag till utformning av ett aktivitetskrav inom komvux.

12.1 Kostnads- och konsekvensanalys av utredningens förslag inom utbildningsområdet

Utredningens bedömning: Flera av förslagen inom utbildningsområdet avser uppdrag till myndigheter. Dessa uppdrag finansieras inom ramen för myndigheternas ordinarie budgetar.

Förslaget om nationella delkurser kommer att innebära minskade kostnader för kommunerna. Förslaget om förtydligad skyldighet att erbjuda studie- och yrkesvägledning förväntas inte medföra ökade kostnader för kommunerna.

Utredningen gör ett antal bedömningar om hur kommunerna i högre grad kan individualisera utbildningen för de studerande inom ramen för det befintliga regelverket. Dessa bedömningar är avsedda att visa på goda exempel och medför inga kostnader. Utredningen bedömer att kommuner som genomför åtgärder i enlighet med de bedömningar som redovisas kan effektivisera sin utbildning och sänka sina kostnader.

12.1.1 Inledning

Utredningen lämnar ett antal förslag inom utbildningsområdet i kapitel 3 *Organisation, styrning och uppföljning*, kapitel 4 *Anpassning efter individens behov och förutsättningar* samt kapitel 5 *Vägledning, individuella studieplaner och validering*. Mot bakgrund av utredningens övergripande bedömning att dagens nationella regelverk i huvudsak är tillräckligt lämnas bara ett begränsat antal författningsförslag. Utredningens förslag inom utbildningsområdet avser främst uppdrag till olika myndigheter. Förslagen syftar till att på olika sätt stödja och underlätta kommunernas arbete.

Figur 12.1 Sammanställning av utredningens förslag inom utbildningsområdet om uppdrag till olika myndigheter

Myndighet	Förslag
Skolinspektionen	Regelbunden tillsyn på huvudmanna- och enhetsnivå
Skolverket	Nationella delkurser inkl. kompetensutvecklingsmaterial Förstudie av vuxenutbildningsdatabas Stödmaterial för likvärdig bedömning och betygssättning Uppdrag om förbättrad nationell statistik Kommentarmaterial om orienteringskurser Kommentarmaterial om stöd Goda exempel kring individuella studieplaner
IFAU	Utvärdering av effekter av komvux på grundläggande nivå
CSN	Utveckla den studieekonomiska vägledningen Förbättra informationen till studerande som tar lån ¹

¹ Detta uppdrag behandlas i avsnittet om konsekvenser på studiemedelsområdet.

Utredningen gör också ett antal bedömningar, bl.a. om hur kommunerna bättre kan individualisera utbildningen för de studerande inom ramen för det befintliga regelverket. Dessa bedömningar är avsedda att visa på goda exempel. Exempelvis bedömer utredningen att inledande nivåtester, studiehandledning på modersmålet och

kontinuerlig antagning kan användas i större utsträckning. Vi anser också att kommunerna i högre grad kan samverka både inom kommunen och med andra aktörer. Utredningen bedömer att kommuner som genomför åtgärder i enlighet med de bedömningar som redovisas kan sänka sina kostnader genom effektivare utbildningsinsatser och en högre måluppfyllelse.

Nedan redovisas kostnadskonsekvenser och övriga konsekvenser av de förslag som utredningen lämnar inom utbildningsområdet.

12.1.2 Kostnader

Skolinspektionens tillsyn

Utredningens förslag innebär att Skolinspektionens regelbundna tillsyn ska bedrivas på både huvudmanna- och enhetsnivå när det gäller vuxenutbildningen. Redan i dag görs granskning på enhetsnivå men detta sker inte systematiskt. Enligt Skolinspektionens årsredovisning granskades 48 kommuner och 61 olika verksamheter i den regelbundna tillsynen av vuxenutbildningen 2011.¹ Det finns ingen uppgift om hur stor andel av enheterna som inte ingår i Skolinspektionens tillsyn.²

En förändring av tillsynsverksamheten enligt utredningens förslag medför ökade kostnader. Skolinspektionen har beräknat behovet av tillskott för tillsyn på enhetsnivå till cirka fyra miljoner kronor per år. Enligt Skolinspektionen är beräkningen dock osäker. Utredningen bedömer att tillsyn på både huvudmanna- och enhetsnivå bör finansieras genom en omfördelning av resurser mellan skolformer inom ramen för den regelbundna tillsynen. Den totala kostnaden för regelbunden tillsyn 2011 var drygt 176 miljoner kronor.³ Av den totala kostnaden hänförs 55 procent till grundskolan, 16 procent till gymnasieskolan och sju procent till vuxenutbildningen. Enligt vår bedömning finns det utrymme att inom ramen för befintliga resurser utöka tillsynen i enlighet med utredningens förslag.

¹ Skolinspektionen (2012c).

² Enligt Skolverkets officiella statistik var det totalt 319 skolor som bedrev komvux 2011. Dessa uppgifter bör dock tolkas med stor försiktighet.

³ Skolinspektionen (2012c).

Inrättande av nationella delkurser

Utredningen föreslår att Skolverket ges i uppdrag att inrätta nationella delkurser i kurser på grundläggande nivå som omfattar mer än 200 verksamhetspoäng. Vi bedömer att uppdraget kan finansieras inom myndighetens nuvarande ramar.

Ett system med nationella delkurser kommer enligt vår bedömning att innebära minskade kostnader för kommunerna. Delkurser tydliggör att de studerande bara ska läsa de delar som de har behov av och kan bidra till kortare studietider. Utredningens förslag innebär också att kommunerna inte längre behöver inrätta egna delkurser i dessa kurser. Ytterligare en fördel är att nationella delkurser underlättar övergången när studerande flyttar från en kommun till en annan.

Förtydligad skyldighet att erbjuda studie- och yrkesvägledning

Förslaget att hemkommunen blir skyldig att se till att studie- och yrkesvägledning erbjuds till de som avser att påbörja utbildning inom komvux och särvtux på grundläggande nivå samt inom sfi bedöms inte medföra någon kostnadsökning för kommunerna. Kommunerna har redan i dag en skyldighet att erbjuda vägledning till samtliga studerande samt att aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt till dessa utbildningar och motivera dem att delta. Utredningens förslag understryker betydelsen av att kommunerna verkligen erbjuder vägledning, men bör inte tolkas som ett nytt åtagande. För de kommuner som i dag inte lever upp till sina skyldigheter när det gäller vägledning och aktiv rekrytering bör förslaget ge ytterligare incitament till att utveckla detta arbete.

Det finns dessutom mycket som talar för att inledande vägledningsinsatser kan effektivisera utbildningen, bl.a. genom att öka möjligheterna till individanpassning och genom att ge tillfälle att lägga upp en realistisk och ändamålsenlig studieplanering. Färre avbrott, byten av kurser och ett ökat fullföljande har goda möjligheter att minska kommunernas kostnader. Genom att säkerställa att samtliga studerande erbjuds vägledning undviks också situationer där studerande av okunskap eller på grund av bristande information inte tar del av vägledning inför sina studier.

Effektstudie som genomförs av IFAU

Utredningen föreslår att IFAU ges i uppdrag att genomföra en effektstudie av komvux på grundläggande nivå. Enligt IFAU:s årsredovisning uppgick kostnaden per prestation under 2011 till 800 000 kronor.⁴ Utredningen bedömer att detta uppdrag kan finansieras genom anslaget 1:7 *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering* inom utgiftsområde 14 *Arbetsmarknad och arbetsliv*. Anslaget ökades med fyra miljoner kronor 2012 och regeringen har aviserat en ökning på ytterligare fyra miljoner kronor 2013 samt två miljoner kronor 2014. Sammanlagt innebär det en ökning av anslaget med tio miljoner kronor fr.o.m. 2014. Ökningarna kan ses mot bakgrund av regeringens uttalande att ett utvidgat uppdrag till IFAU är det mest ändamålsenliga alternativet för att förstärka utvärderingsfunktionen inom utbildningsområdet. Utredningen bedömer att en effektstudie ligger väl i linje med intentionerna bakom det utvidgade uppdraget till IFAU och det utökade anslaget.

Förstudie av vuxenutbildningsdatabas

För utveckling av vuxenutbildningen finns anslaget 1:13 *Utveckling av vuxenutbildning m.m.* inom utgiftsområde 16 *Utbildning och universitetsforskning*. Anslaget beräknas till nio miljoner kronor per år för 2014 och 2015 samt till tio miljoner kronor för 2016. Utredningen anser att delar av dessa medel bör kunna användas för att finansiera förslaget att genomföra en förstudie av en nationell vuxenutbildningsdatabas. Utredningens bedömning är att 700 000 kronor bör avsättas till ett sådant pilotprojekt. Om en vuxenutbildningsdatabas realiserar kan det på sikt innebära stora kostnadsbesparingar för kommunerna och för de myndigheter som har ett elektroniskt utbyte av uppgifter med kommuner gällande vuxenutbildningen.

⁴ IFAU (2012b). Prestationer mäts i rapportekvivalenter.

Direktåtkomst till studiestödsuppgifter

Förslaget att ge kommuner och folkhögskolor direktåtkomst till individuella studiestödsuppgifter i CSN:s datasystem innebär en viss minskning av de administrativa kostnaderna för kommunerna, då studie- och yrkesvägledare inte längre kommer att behöva ringa eller på andra sätt kontakta CSN för att få del av dessa uppgifter. För CSN innebär förslaget en engångskostnad för att utveckla ett system med direktåtkomst. Vi föreslår att CSN tilldelas två miljoner kronor för utvecklingen av ett sådant system och för de övriga utvecklingsinsatser myndigheten måste genomföra med anledning av utredningens förslag (detta beskrivs utförligare under avsnittet om konsekvenser av förslagen inom studiemedelsområdet).

Övriga förslag inom utbildningsområdet

Övriga förslag inom utbildningsområdet kan enligt utredningens bedömning finansieras inom ramen för nuvarande resurstilldelning. Utredningen föreslår bl.a. att Skolverket ges ett antal uppdrag, såsom att ta fram ett stödmaterial för en likvärdig bedömning och betygssättning, att ta fram ett kommentarmaterial om stöd samt att förbättra den nationella statistiken. Även CSN ges ett uppdrag att i samverkan med andra myndigheter utveckla den studieekonomiska vägledningen.

För kommunerna kan dessa förslag på olika sätt underlätta arbetet och därigenom bidra till kostnadsbesparingar. Exempelvis kan en ökad användning av orienteringskurser innebära att den sammanlagda studietiden för vissa studerande kan förkortas. Även en mer utvecklad användning av individuella studieplaner kan förväntas få positiva effekter för genomströmningen och studietiderna.

12.1.3 Andra konsekvenser av utredningens förslag

Utredningen har analyserat andra konsekvenser än ekonomiska, med utgångspunkt i de aspekter som omnämns i kommittéförordningen.

Utredningens samlade bedömning är att våra förslag och bedömningar ökar individanpassningen av vuxenutbildningen. En effektivare och mer individanpassad utbildning inom komvux på grundläggande nivå kommer till stor del utlandsfödda till godo, då 90

procent av de studerande är utlandsfödda. Effektiva utbildningsinsatser på grundläggande nivå kan stärka utlandsföddas möjlighet till deltagande i samhälls- och arbetsliv samt effektivisera etableringsprocessen. Möjligheten att nå de integrationspolitiska målen gynnas därmed av utredningens förslag. Eftersom kvinnor är i majoritet bland de studerande kommer kvalitetshöjningar inom utbildningen att gynna kvinnor i större utsträckning än män. Utredningens förslag inom utbildningsområdet bedöms också särskilt underlätta för studerande med funktionsnedsättning och andra grupper med stort behov av en individanpassad utbildning.

Utredningen har i sitt arbete strävat efter att inte begränsa det kommunala självstyret. Förslagen bedöms främst stödja det lokala arbetet, bl.a. genom olika stödmaterial, samtidigt som kommunernas handlingsfrihet kvarstår. Flera av de bedömningar och förslag som utredningen lämnar tydliggör kommunernas möjligheter att inom ramen för nuvarande regelverk individanpassa utbildningen i högre grad, exempelvis förslaget om att införa en bestämmelse om möjlighet att ge studiehandledning på modersmålet. Utredningens förslag innebär ingen förändring i ansvarsförhållandet mellan stat och kommun.

Datalagstiftning och frågor om personlig integritet måste givetvis beaktas i arbetet med en ny databas för vuxenutbildningen. Utredningen förutsätter att Skolverket utreder sådana frågor inom ramen för det pilotprojekt som utredningen föreslår.

Konsekvenser för företag

Utredningens förslag medför ingen direkt påverkan på små eller stora företag. Det är kommuner, eller i vissa fall landsting, som är huvudmän för vuxenutbildningen enligt skollagen. Företag kan dock indirekt komma att påverkas i de fall kommuner väljer att upphandla utbildningen från externa utbildningsanordnare.

En indikation på hur många företag som bedriver komvux ges av Skolinspektionens statistik över hur många som beviljats betygsrätt för komvux. Till och med december 2012 hade Skolinspektionen beviljat betygsrätt för komvux för omkring 30 företag, varav drygt

hälften hade tillstånd att bedriva verksamhet i mer än en kommun. Uppgiften bör dock tolkas med försiktighet.⁵

Några av utredningens förslag bedöms indirekt kunna påverka externa utbildningsanordnare. Förslaget om aktivitetskrav kan medföra ökad administration och likaså förslaget om delkurser, då det kan tillkomma ytterligare betygssättning och rapportering.

Om förslagen medför ett merarbete eller inte beror till stor del på hur kommunernas upphandlingsavtal ser ut i dag och hur de utformas framöver. Utredningen förutsätter att ett eventuellt merarbete för externa utbildningsanordnare till följd av utredningens förslag hanteras av kommunerna inom ramen för upphandlingen samt att utbildningsanordnarna beaktar detta vid anbudsgivning. Utredningen bedömer därför att förslagen inte kommer att medföra några administrativa kostnader för företaget.

12.2 Kostnads- och konsekvensanalys av utredningens förslag inom studiemedelsområdet

Utredningens bedömning: De förslag utredningen lämnar är finansierade inom befintlig ram. Åren 2014 och 2015 krävs ett visst medelstillskott, men fr.o.m. 2016 innebär förslagen istället en större utgiftsminskning än utgiftsökning.

Förslagen om en höjd bidragsandel, ett behovsanpassat antal studiemedelsveckor och en ny deltidsnivå medför utgiftsökningar. Av förslagen följer också något ökade kostnader för bostadsbidrag. Utgiftsökningarna finansieras med en ändrad bidragsandel för studerande på gymnasienivå äldre än 24 år, minskade möjligheter till avskrivning av lån, minskade avsättningar för framtida kreditförluster, samt lägre administrationskostnader för CSN. Av förslagen följer också ett minskat utflöde av försörjningsstöd till studerande.

CSN kommer att ha en engångskostnad på cirka två miljoner kronor för det utvecklingsarbete som krävs för att genomföra de förändringar utredningen föreslår.

⁵ Betygsrätt är inget krav för att bedriva komvux. Det är därutöver inte givet att de som beviljats betygsrätt verkligen bedriver verksamhet. Upphandling är också betydligt vanligare på gymnasial än på grundläggande nivå inom komvux.

12.2.1 Inledning

Studiemedlen är rättighetsstyrda. Kostnaderna för studiemedel beror därmed främst på antalet studerande, men även på hur mycket studiemedel dessa i genomsnitt får. Statens räntekostnader för den totala skulden på studielån i Riksgäldskontoret påverkas av antalet låntagare, men större delen av fordran avser låntagare som studerat tidigare. De kortsiktiga kostnaderna för utlåningen är därför förhållandevis låga. Fr.o.m. 2014 ska dock även de förväntade långsiktiga kostnaderna för utlåningen finansieras genom att förväntade förluster ska föras till ett konto i Riksgäldskontoret. Dessa långsiktigt förväntade förluster är kostnader för framtida skuldavskrivningar.

Beräkningarna görs på 2011 års underlag. Volymförändringar som inte kan hänföras till förslagen i betänkandet tas inte med i beräkningarna. Det innebär att kostnaderna kan bli högre eller lägre än beräknat om volymen av andra skäl ökar eller minskar. Kostnaderna beräknas med utgångspunkt i beloppen för 2013, vilka baseras på prisbasbeloppet 44 500 kronor.

Utredningens förslag inom studiemedelsområdet avser, utom vad gäller kravet på studieaktivitet, utbildningsnivåer, dvs. *grundskolenivå* och *gymnasienivå*. Därmed avses studier inom både vuxenutbildningen och folkbildningen.

Beräkningarna och bedömningarna är utredningens egna. Som underlag för dessa har utredningen använt beräkningar från CSN och bearbetningar i SCB:s mikrosimuleringsmodell Fasit.⁶ Utgifter för statlig ålderspensionsavgift ingår genomgående i beräkningarna.

12.2.2 Studiemedelsbelopp

Utredningens förslag innebär att studiemedlens totalbelopp ska vara oförändrat men att dagens generella och högre bidragsnivåer avskaffas. Andelen studiebidrag ska vara enhetlig för alla studiemedelstagare på grundskolenivå och ska vara 73 procent av det totala studiemedelsbeloppet, dvs. i paritet med dagens högre bidrag. Studerande på gymnasienivå ska få studiemedel med cirka

⁶ Fasit är en mikrosimuleringsmodell med vilken man kan göra beräkningar av effekter av förändringar i skatte-, avgifts- och transfereringssystemen. Fasit gör det möjligt att beräkna den budgetmässiga kostnaden eller intäkten av en förändring. Dessutom är det möjligt att göra beräkningar av hur olika grupper kommer att påverkas av de föreslagna förändringarna.

50 procent bidrag och 50 procent lån fr.o.m. det kalenderår de fyller 25 år. För studerande på gymnasienivå yngre än 25 år och för studerande på eftergymnasial nivå ska bidragsandelen vara densamma som i dag, dvs. drygt 31 procent av totalbeloppet.⁷

Tabell 12.1 Studiemedelsbelopp (kronor per vecka) enligt utredningens förslag, samt beloppet som andel av prisbasbeloppet (PBB) och totalbeloppet, 2013 års belopp

Andel (procent) av PBB	Andel (procent) av totalbelopp (ca)	Bidrag	Lån	Totalt
3,70	73	1 646	610	2 256
2,55	50	1 134	1 122	2 256
1,59	31	707	1 549	2 256

Kostnader

Studiebidraget är pensionsgrundande vilket innebär att totalkostnaden inklusive statlig ålderspensionsavgift (STÅP) blir 1,255 gånger bidragskostnaden. Staten svarar för hela kostnaden för ålderspensionsavgiften.

Tabell 12.2 Utgift för studiebidrag i dagens system

		Antal studerande 2011	Fördelning bidrag/lån	Mnkr (2013)	Mnkr inkl. STÅP (2013)
Grundskolenivå	Generellt bidrag	10 600	31/69	98	123
	Högre bidrag	13 300	73/27	371	466
Gymnasienivå	Generellt bidrag	84 600	31/69	1 137	1 427
	Högre bidrag	31 400	73/27	1 084	1 360
Summa				2 690	3 376

⁷ Studerande i åldrarna 20–24 år som genom en tillfällig satsning får studiemedel med en bidragsnivå som motsvarar 73 procent av studiemedelsbeloppet ska behålla denna högre bidragsnivå så länge satsningen pågår.

Tabell 12.3 Utgifter för studiebidrag enligt utredningens förslag

		Fördelning bidrag/lån	Mnkr (2013)	Mnkr inkl. STÅP (2013)	Förändring (mnkr)
Grundskole- nivå		73/27	599	752	163
Gymnasienivå	>25 år	50/50	1 302	1 634	-163
	<25 år	31/69	789	990	
Summa			2 690	3 376	0

Utredningens förslag till justering av bidragsbeloppet är kostnadsneutralt på systemnivå; kostnaderna ökar med 163 miljoner kronor för studiebidrag till studerande på grundskolenivå och minskar med motsvarande summa för studerande på gymnasienivå. Kostnaderna för studerande på eftergymnasial nivå berörs inte av utredningens förslag.

Mot bakgrund av att utredningen inte föreslår ett ändrat totalbelopp medför utredningens förslag ingen påverkan på låneuttaget. Bidragshöjningen för studerande på grundskolenivå beräknas minska låneuttaget på nivån med 46 miljoner kronor och bidragsändringen för studerande på gymnasienivå väntas öka låneuttaget med 46 miljoner kronor. Det förändrade låneuttaget minskar enligt utredningens bedömning osäkerheten i utlåningen. Det belopp som behöver avsättas för att täcka framtida avskrivningskostnader minskar därmed, vilket redovisas närmare i avsnittet om återbetalning av studielån (se nedan).

Som en följd av de ändrade bidragsnivåerna påverkas även förutsättningarna för avskrivning av studielån tagna vid behörighetsgivande studier. Dessa effekter behandlas i avsnittet om återbetalning av studielån (se nedan).

Bostadsbidrag och försörjningsstöd

De ändringar av bidragsnivån utredningen föreslår påverkar utbetalningarna av försörjningsstöd och bostadsbidrag. För att kunna bedöma storleken på förändringarna har SCB på utredningens uppdrag gjort beräkningar inom ramen för mikrosimuleringsmodellen Fasit.⁸

⁸ Utfallet av SCB:s bearbetningar vad gäller utflödet av studiebidrag och studielån ligger förhållandevis väl i linje med de beräkningar utredningen har gjort baserade på underlag från

Tabell 12.4 Förändring av kostnader för bostadsbidrag och försörjningsstöd, miljoner kronor

	Bostadsbidrag	Försörjningsstöd
Studerande på grundskolenivå	-1	-7
Studerande på gymnasienivå	7	4
Summa	6	-4¹

¹Avrundningseffekt gör att kostnaderna minskar med fyra miljoner kronor och inte med tre miljoner kronor.

Kostnaderna för båda ersättningsformerna minskar när det gäller studerande på grundläggande nivå och ökar när det gäller studerande på gymnasial nivå. Utfallet visar att kostnaderna för försörjningsstöd minskar med fyra miljoner kronor och att kostnaderna för bostadsbidrag ökar med sex miljoner kronor.

Fördelningseffekter

De bidragsförändringar utredningen föreslår innebär en omfördelning av medel från studerande på gymnasial nivå till studerande på grundskolenivå. SCB har på utredningens uppdrag undersökt det fördelningsmässiga utfallet av förändringen. Beräkningen har gjorts i mikrosimuleringsmodellen Fasit. Det inkomstmått som används är ekonomisk standard.⁹

CSN. Utfallet överensstämmer dock inte exakt. Utredningen har gjort bedömningen att de egna beräkningarna, som baserats på ett aktuellt utfall från CSN, är mer träffsäkra än de uppgifter som är utfallet i Fasit-modellen (SCB-beräkningarna). När det gäller studiemedelskostnaderna av utredningens förslag använder vi därför de beräkningar som baseras på de senaste studiemedelsutfallen, vilka har inhämtats från CSN. De uppgifter som redovisas om försörjningsstöd och bostadsbidrag är dock hämtade från SCB:s beräkningar, liksom fördelningseffekterna av förslagen.

⁹Ekonomisk standard är ett mått på den disponibla inkomsten som justeras per konsumtionsenhet. Disponibel inkomst är summan av inkomster minus skatt och negativa transfereringar plus skattepliktiga och skattefria transfereringar. För att kunna göra jämförelser mellan hushåll av olika storlek och sammansättning justeras den disponibla inkomsten med hänsyn till hushållets försörjningsbörda. Detta görs genom att man dividerar hushållets disponibla inkomst med summan av hushållets konsumtionsvikt.

Tabell 12.5 Genomsnittligt förändrad ekonomisk standard för studerande med studiemedel vid ändrade bidragsandelar, kronor per år

	Kvinnor	Män	Totalt	Ekonomisk standard efter förändring
Studerande på grundskolenivå	2 701	1 972	2 420	115 617
Studerande på gymnasienivå	-608	-346	-520	156 453

Studiemedelstagare på grundskolenivå får en höjning av sin ekonomiska standard med i genomsnitt 2 420 kronor per år. Den ekonomiska situationen förbättras mer för kvinnorna än för männen, vilket delvis beror på att kvinnor studerar under fler veckor. Studerande på gymnasienivå får i genomsnitt sänkt ekonomisk standard med 520 kronor per år. Kvinnorna får en minskning med 608 kronor och männen med 346 kronor vilket beror på att andelen kvinnor är större bland de studiemedelstagare som har högre bidrag än bland dem som har generellt bidrag. Även efter förändringen har studerande på gymnasienivå genomsnittligt en betydligt bättre ekonomisk situation än studerande på grundskolenivå.

Övriga konsekvenser

De ändrade bidragsandelarna ger ett höjt bidrag till cirka 10 600 studerande på grundskolenivå. Höjningen innebär en ökning av bidraget med 939 kronor i veckan, från 707 till 1 646 kronor. Ungefär 31 400 studerande på gymnasienivå får bidraget sänkt från 1 646 till 1 134 kronor i veckan, dvs. med 512 kronor. Samtidigt får cirka 25 900 studerande på gymnasienivå som är 25 år eller äldre sitt bidrag höjt från 707 till 1 134 kronor, dvs. med 427 kronor i veckan.

För de studiemedelstagare som väljer att låna kommer ändringarna av bidragsnivåerna att ändra låntagandet och skuldsättningen i motsvarande mån. Detta innebär mer lån och högre skuldsättning för dem som får sänkt bidrag och tvärtom. Effekter för skuldsättningen redovisas nedan i avsnittet om återbetalning av studielån.

Ett högre bidrag lockar något fler till studier än ett lägre bidrag, vilket innebär att efterfrågan på studieplatser kan antas öka något på grundskolenivån och antas minska något på gymnasienivån. Det

går dock inte att med säkerhet avgöra hur stor effekt på efterfrågan av studieplatser som justeringarna av bidragsbeloppen kommer att få. Det faktiska studerandeantalet beror också på hur många studieplatser kommunerna erbjuder på den gymnasiala nivån.

Tillsammans med utredningens förslag om antalet studiemedelsveckor innebär förändringen av bidragsnivåerna en effektivisering av CSN:s prövning och administration. Se mer om detta i avsnittet ”Antal veckor med studiemedel”.

12.2.3 Antal veckor med studiemedel

Utredningens förslag innebär att studiemedel för studier på grundskolenivå ska lämnas i högst 50 veckor. Till studerande som bedöms ha större utbildningsbehov ska studiemedel kunna lämnas i högst 80 veckor. Till studerande som behöver färdighetsträning i läsning och skrivning eller har särskilda stödbehov, får studiemedel lämnas under ytterligare högst 40 veckor, dvs. i sammanlagt högst 120 veckor. Om det finns synnerliga skäl får studiemedel lämnas under längre tid än de angivna tidsgränserna medger.

En kommun eller en folkhögskola ska bedöma den studerandes utbildningsbehov och ska yttra sig över detta och över antalet studiemedelsveckor. Kommunernas och folkhögskolornas bedömning ska vara vägledande för CSN:s prövning av rätten till studiemedel.

Kostnader

I och med att antalet veckor ska fastställas utifrån de studerandes utbildningsbehov ändras förutsättningarna för prövningen. Det är därmed mycket svårt att beräkna kostnadsutfallet och ett antal antaganden måste göras. Förändringen av veckogränserna innebär i praktiken att antalet studiemedelsveckor kan förväntas öka för vissa studerande.

När antalet veckor ska fastställas med utgångspunkt i de studerandes behov kommer vissa studerande att få fler maximala studiemedelsveckor och andra färre. De som har behov av ytterligare studiemedelsveckor i dagens system antar vi kommer att kunna få fler veckor med utredningens förslag. Däremot finns det inte skäl att anta att andra studerande kommer att studera under längre tid än de annars skulle göra. Redan i dag är det genom-

snittliga antalet studiemedelsveckor betydligt lägre än den lägsta veckogränsen, vilket tyder på att man i princip bara studerar vad man har behov av.

Vi antar alltså att samtliga studerande som får helt eller delvis avslag på sina ansökningar kommer att använda fler studiemedelsveckor än vad som i dag är möjligt. Under 2011 var det 1 400 sökande som fick helt eller delvis avslag. Dessutom antar vi att det tillkommer 400 studerande som i dag avstår från att söka studiemedel eftersom de vet att de inte kan beviljas stöd.

Vi antar vidare att var och en av de med behov av fler studiemedelsveckor i genomsnitt kommer att använda ytterligare tio veckors studiemedel vardera, jämfört med vad de har möjlighet till i dag. Det råder givetvis stor osäkerhet kring hur många veckor de studerande är i behov av, men merparten av avslagen är delvisa avslag som kan handla om enstaka studiemedelsveckor. Andra personer som får avslag kan ha större kvarvarande utbildningsbehov.

Antagandena innebär att sammanlagt 1 800 studerande kommer att beviljas ytterligare 18 000 veckor med studiemedel. Beräknat med utgångspunkt i den högre bidragsnivå utredningen föreslår kommer kostnaderna för studiebidrag att öka med 37 miljoner kronor per år inklusive avgift för ålderspension.

Att fler studerande får studiemedel under längre tid kommer att minska behovet av försörjningsstöd respektive bostadsbidrag. Dessa effekter är dock svåra att beräkna.

Övriga konsekvenser

Utredningens förslag om antal studiemedelsveckor innebär att fler studerande kommer att kunna finansiera hela sin studietid på grundläggande nivå med studiemedel. Detta minskar enligt utredningens bedömning antalet studieavbrott.

De förslag utredningen lämnar om nya bidragsnivåer och ett nytt sätt att fastställa antalet studiemedelsveckor innebär att CSN:s bedömning av tidigare utbildning upphör när det gäller rätten till studiemedel för studier på grundskolenivå och för att bedöma bidragsnivån för studerande på gymnasial nivå. Detta innebär en avsevärd administrativ lättnad för CSN. CSN har på utredningens uppdrag beräknat den årliga besparingen till 2,7 miljoner kronor.

Förslaget om antal studiemedelsveckor innebär att en bedömning ska göras av den studerandes hemkommun eller av den folkhögskola som han eller hon studerar vid. Detta gäller i de fall behoven bedöms överstiga 50 veckor. Redan i dag måste kommunerna göra en individuell studieplan för varje studerande. Detta innebär att kommunerna gör bedömningar av de studerandes förkunskaper och behov, samt en planering av vilka kurser han eller hon ska studera. Dessa uppgifter är också grunderna för det yttrande som ska lämnas till CSN. Merarbetet det kommer att innebära att överföra ett yttrande till CSN är därmed begränsat.

Ett yttrande behöver normalt bara lämnas en gång per studerande för de studerande som har ett utbildningsbehov på grundskolenivån som överstiger 50 veckor. Baserat på uppgifter för 2011 bedömer utredningen att ett yttrande varje år kommer att lämnas för cirka 3 500 studerande. Vid ett antagande om att själva överföringen av uppgifterna, inklusive övrig administration, tar ungefär en halvtimme, innebär det att överföringen av samtliga kommuners uppgifter motsvarar en heltidstjänst.

Utredningen bedömer samtidigt att det förslag vi lämnar om behörighet att se uppgifter i CSN:s datasystem (se konsekvenser av förslagen på utbildningsområdet ovan) kommer att innebära en administrativ besparing för kommunerna. Vägledarna hos kommunerna kommer exempelvis inte att behöva ringa CSN eller kontakta myndigheten på andra sätt för att få del av studiestödsuppgifter. Utredningen bedömer därmed att kommunernas insatser totalt sett kommer att vara i stort sett oförändrade. Något tillskott av medel för yttrandehantering är därför inte nödvändigt.

Utredningen bedömer inte att förslaget om yttranden kommer att medföra några administrativa kostnader för företag. Uppgiften att lämna yttranden faller på den studerandes hemkommun och inte på de utbildningsanordnare som i vissa fall anordnar utbildningen.

Utredningens förslag att kommuner och folkhögskolor ska ges direktåtkomst till vissa studiestödsuppgifter och det nya förfarandet med yttrande från kommuner och folkhögskolor, kräver ett utvecklingsarbete för överföring av dessa uppgifter mellan CSN och kommuner och folkhögskolor, för behörighetsadministration m.m. Utredningen har föreslagit att CSN ska tilldelas två miljoner kronor för detta utvecklingsarbete (se avsnitt 8.4.10.). Beloppet är en engångssumma och ska även inrymma kostnader för utbildning m.m. av kommunanställda och personal vid folkhögskolor.

Eftersom fler kvinnor än män studerar med studiemedel kommer förslaget fler kvinnor än män till del.

12.2.4 Heltid och deltid

Utredningen föreslår att studiemedel för studier på grundskolenivå ska lämnas vid studier som bedrivs på heltid eller som omfattar minst 25, 50 eller 75 procent av heltid. Det innebär att det blir möjligt att få studiemedel även för studier som motsvarar 25 procent av heltid.

Kostnader

Det är svårt att veta hur många studerande som är intresserade av att ansöka om studiemedel för en studietakt som motsvarar 25 procent av heltid. Det är inte känt hur många studerande på grundskolenivå som studerar på deltid 25 procent. Även om denna antalsuppgift hade varit känd så är det omöjligt att veta om dessa studerande är intresserade av studiemedel eller inte. Det är rimligt att tro att vissa av dem som studerar på deltid 25 procent är intresserade av åtminstone bidragsdelen, men det finns sannolikt även många studerande som inte är intresserade av studiemedel eller inte kan beviljas studiemedel, t.ex. med anledning av att de arbetar och har inkomster som gör att de inte vill eller kan beviljas studiemedel.

Utredningen har valt att som utgångspunkt för beräkningen använda tidigare erfarenheter av studiestöd på 20 respektive 25 procent av heltid. Rekryteringsbidrag kunde beviljas för studier på deltid 20 procent och särskilt utbildningsbidrag (ubs) kunde beviljas för studier på deltid 25 procent. Av samtliga studerande med rekryteringsbidrag var det 2,2 procent som hade rekryteringsbidrag för studier på minst 20 men mindre än 50 procent av heltid. Av samtliga studerande med ubs var det 0,7 procent av mottagarna (läsåret 1998/99) som studerade på deltid 25 procent.

Vi antar, med utgångspunkt i erfarenheterna från rekryteringsbidraget och ubs, att fyra procent av studiemedelstagarna kommer att studera på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid. Antagandet är i överkant vid en jämförelse med utfallet inom

de äldre stöden. Detta motiveras av att deltidstudier har blivit något vanligare de senaste åren.

Det är sannolikt att införandet av en 25-procentsnivå både innebär tillkommande studiemedelstagare och att en del studerande som i dag väljer att studera på 50 procent av heltid istället kommer att välja att studera med 25 procent studietakt. Vi antar att 75 procent av dem som ansöker om studiemedel med 25 procent av heltid är tillkommande studiemedelstagare och att 25 procent byter omfattning från 50 till 25 procent av heltid.

Tabell 12.6 Kostnadskonsekvenser av förslaget om en ny deltidnivå

	Antal	Mnkr (2013)	Mnkr inkl. STÅP (2013)
Tillkommande studiemedelstagare	680	4,8	6,0
Byter studietakt från 50 % till 25 %	230	-1,6	-2,0
Summa		3,2	4,0

Med utgångspunkt i 2011 års volym så beräknar vi kostnaden för att införa en rätt till studiemedel vid studier på 25 procent av heltid till studerande på grundskolenivå till 4 miljoner kronor.

Övriga konsekvenser

Införandet av en 25-procentsnivå innebär ökade möjligheter till flexibla studieupplägg. Fler studerande kommer att kunna studera parallellt med andra aktiviteter, t.ex. arbete eller föräldraledighet, utan att möta studieekonomiska hinder. Förändringen bedöms särskilt underlätta för studerande med funktionsnedsättning som kanske bara klarar att läsa med en förhållandevis låg studietakt. Bland studiemedelstagarna är andelen kvinnor högre än andelen män. Kvinnor studerar dessutom oftare på deltid än män. Förslaget om en ny deltidnivå väntas därför komma fler kvinnor till del än män.

Förändringen kommer att leda till ett mindre utvecklingsarbete hos CSN när det gäller blanketter och datasystem. Detta bör dock hanteras inom myndighetens ordinarie budgetramar.

12.2.5 Återbetalning av studielån

Studiemedlens bidragsandel ska öka för studerande på grundskolenivå. För vissa studerande på gymnasienivå ökar bidragsandelen, för andra minskar den. Ändringar av bidragets andel av studiemedelsbeloppet innebär även ändrade lånebelopp. Som en följd av bidragsändringarna påverkas även möjligheterna till avskrivning av studielån.

CSN ges i uppdrag att förbättra informationen till låntagare som tagit lån i samband med studier på grundskolenivå. Uppdraget gäller framför allt information om möjligheterna till nedsättning. Uppdraget ska genomföras i samråd med Kronofogdemyndigheten.

Ovan redogörs för de utgiftsökningar och utgiftsminskningar som följer av utredningens förslag till förändrade bidrags- och låneandelar. I detta avsnitt behandlas konsekvenser för skuldsättning och lånekostnader.

Kostnader

Lägre kreditrisk

Fr.o.m. den 1 januari 2014 ska förväntade förluster av utlåningen föras till konton i Riksgäldskontoret. Konstaterade förluster för statens utlåning och åtaganden ska täckas med medel från dessa konton.¹⁰

Enligt utredningens bedömning kan kreditförlusterna rimligen inte fördelas lika mellan studerande på olika utbildningsnivåer. Mot bakgrund av de uppgifter om återbetalningsproblem utredningen har redovisat i kapitel 8 gör vi bedömningen att riskerna är större när det gäller utlåning till studerande på låga utbildningsnivåer än till studerande på högre nivåer.

Sammanlagt beräknar CSN att cirka sju procent av utlåningen är osäker och måste avsättas för att täcka framtida kreditförluster. Myndigheten gör dock inte någon beräkning fördelat på låntagare som studerat på olika nivåer.

Utredningen har gjort en egen försiktig skattning av riskerna. Utredningen skattar att 15 procent av utlåningen till studerande på grundskolenivå är osäker, att tio procent är osäker när det gäller lån

¹⁰ 6 kap. 5 § budgetlagen (2011:203).

till studerande på gymnasial nivå och att fem procent är osäker när det gäller eftergymnasiala studier.

Utlåningen till studerande på grundskolenivå beräknas minska med 46 miljoner kronor. Utlåningen till studerande på gymnasie-nivå ökar i motsvarande mån. Sammantaget innebär därmed förändringarna av låneuttaget att cirka två miljoner kronor mindre kommer att behöva avsättas för att täcka framtida kreditförluster.

Minskade kostnader för avskrivning

Som en följd av de ändrade bidragsnivåerna kommer förutsättningarna att få avskrivning av studielån vid behörighetsgivande studier att förändras.¹¹ Utredningen föreslår att avskrivnings-möjligheten ska finnas kvar för studerande som tar lån som lämnas samtidigt med den lägsta bidragsnivån, men att avskrivning i övrigt inte ska göras. Detta kommer att minska antalet låntagare som kan komma i fråga för avskrivning. Antalet låntagare som kan få avskrivning minskar med cirka 16 000 per år, vilket motsvarar en minskning med 35 procent.

Under 2011 motsvarade avskrivningarna av annuitetslån enligt 4 kap. 22 § studiestödslagen 172 miljoner kronor. Den förändring utredningen föreslår innebär att avskrivningarna efter några år kommer att minska med cirka en tredjedel. Med utgångspunkt i dagens avskrivningsnivå, vilken dock kommer att öka i takt med att det finns fler låntagare i systemet, motsvarar förändringen en minskning av avskrivningarna med cirka 60 miljoner kronor när fullt genomslag nås. Vi beräknar att utgifterna kommer att minska successivt med 20 miljoner kronor 2015, 40 miljoner kronor 2016, 50 miljoner kronor 2017 och 60 miljoner kronor 2018.

Uppdrag till CSN och Kronofogdemyndigheten

Uppdraget till CSN att i samråd med Kronofogdemyndigheten förbättra informationen om möjligheter till nedsättning till låntagare som tagit lån bör anses ligga inom de ordinarie verksamheterna för myndigheterna och bör därför hanteras inom ordinarie budget.

¹¹ Avskrivning enligt 4 kap. 22 § studiestödslagen.

Övriga konsekvenser

När bidragsandelen ökar för studerande på grundskolenivå kommer lånebenägenheten att minska för den studerandegrupp som får höjt bidrag. Med utgångspunkt i dagens lånebenägenhet kommer den att minska med åtta procentenheter, vilket innebär att antalet låntagare på nivån kommer att minska med cirka 800 personer. Detta kommer att minska antalet låntagare som får krav på studielån överlämnade till Kronofogdemyndigheten med minst 300 per år. Antalet låntagare på gymnasienivån väntas vara oförändrat. Antalet personer som får en betalningsanmärkning kan förväntas minska, vilket såväl kan underlätta att få bostad som att ta lån. Eftersom majoriteten av de som studerar på grundläggande nivå inom komvux är utlandsfödda kan förslagen därför få positiva effekter ur integrationspolitisk synvinkel.

De förändrade bidrags- och låneandelarna innebär att studie-skulderna minskar eller ökar för de studiemedelstagare som väljer att ta lån. Hur skulderna förändras beror på studietiderna. Här följer exempel för studerande på grundskolenivå respektive för studerande yngre än 25 år och äldre än 24 år som studerar på gymnasienivå. Exempel lämnas för heltidsstudietider i 40, 80 och 100 veckor och avser studerande med full lånedel. Dagens skuldsättning används som jämförelse. Beloppen redovisas exklusive ränta.

Tabell 12.7 Skuldsättning, studerande på grundskolenivå (2013)

	Skuld i dag		Skuld enligt utredningens förslag
	Generellt bidrag	Högre bidrag	
40 veckor	61 960	24 400	24 400
80 veckor	123 920	48 800	48 800
100 veckor	154 900	61 000	61 000

Tabell 12.8 Skuldsättning, studerande på gymnasienivå (2013)

	Skuld i dag		Skuld enligt utredningens förslag	
	Generellt bidrag	Högre bidrag	Yngre än 25 år	Äldre än 24 år
40 veckor	61 960	24 400	61 960	44 880
80 veckor	123 920	48 800	123 920	89 760
100 veckor	154 900	61 000	154 900	112 200

Av exemplen i tabellerna framgår att ingen studerande på grundskolenivå kommer att få en högre studieskuld än i dag, många kommer däremot att få lägre studieskulder. Studerande på gymnasienivå yngre än 25 år kommer att ha samma skuldsättning som i dag. För vissa studerande äldre än 24 år kommer skulden att bli lägre, för andra kommer den att bli högre.

Den genomsnittliga låntagare som studerar på grundskolenivå studerar i 28 veckor på grundskolenivå och i 55 veckor på andra utbildningsnivåer.¹² Om man antar att de övriga studierna i sin helhet bedrivs på gymnasienivå får en låntagare som är yngre än 25 år i dag en sammanlagd skuld på 128 567 kronor.¹³ Med utredningens förslag kommer skulden för denna låntagare att bli 102 885 kronor.

För en studerande äldre än 24 år beror dagens skuld på om han eller hon i dag beviljas generellt eller högre bidrag. Om den studerande beviljas högre bidrag på både grundskole- och gymnasienivån blir skulden 51 240 kronor. Om den studerande får högre bidrag på grundskolenivån och generellt bidrag på gymnasienivån hamnar skulden på 102 885 kronor. För den som får generellt bidrag på båda utbildningsnivåerna blir studieskulden 128 567 kronor. Med utredningens förslag blir skulden för denna genomsnittliga låntagare över 24 år alltid densamma, 79 400 kronor.

12.2.6 Sammanfattning av utgiftsökningar och utgiftsminskningar inom studiemedelsområdet

I tabellen sammanfattas kostnadseffekterna av utredningens förslag. Kostnadsuppgifterna inkluderar i förekommande fall avgifter för ålderspension. Kostnaderna beräknas på årsbasis när reformen nått fullt genomslag.

¹² Nya återbetalningsskyldiga låntagare 2012.

¹³ Gäller ej studerande inom den tillfälliga satsningen på ett högre bidrag till studerande i åldern 20–24 år.

Tabell 12.9 Sammanfattning av kostnadsförändringar

Ökade kostnader	Miljoner kronor
Ökad bidragsandel grundskolenivå	163
Antal studiemedelsveckor	37
Deltid 25 %	4
Ökade utbetalningar av bostadsbidrag	6
Summa	210
Minskade kostnader	Miljoner kronor
Ändrade bidragsandelar gymnasienivå	163
Minskad avsättning för kreditförluster	2
Minskade avskrivningskostnader	60
Administrationskostnader CSN	3
Minskade utbetalningar av försörjningsstöd	4
Summa	232

Utöver de kostnader som redovisas i tabellen ovan föreslår utredningen i avsnitt 8.4.10 att CSN som en engångssumma ska tilldelas två miljoner kronor för utvecklingskostnader. Denna engångssumma framgår i tabell 12.10 nedan.

Tabell 12.10 Utgifter och finansiering åren 2014–2016, miljoner kronor

	2014	2015	2016
Ökade kostnader, miljoner kronor			
Ökad bidragsandel grundskolenivå	81	163	163
Antal studiemedelsveckor	18	37	37
Deltid 25 %	2	4	4
Ökade utbetalningar av bostadsbidrag	1 ¹	6	6
Utvecklingskostnad CSN	2	0	0
Summa	104	210	210
Minskade kostnader, miljoner kronor			
Ändrade bidragsandelar	41 ²	163	163

gymnasienivå			
Minskad avsättning för kreditförluster	1	2	2
Minskade avskrivningskostnader ³	0	20	40
Administrationskostnader CSN	1	3	3
Minskade utbetalningar av försörjningsstöd	2	4	4
Summa	45	192	212

¹ Vissa studerande kommer under andra halvåret 2014 ha kvar en högre bidragsnivå enligt övergångsregler. Detta gör att kostnaderna för bostadsbidrag bara bedöms öka marginellt.

² Övergångsregler innebär att kostnadsminskningen av ändrade bidragsandelar får fullt genomslag först fr.o.m. 2015.

³ Hela minskningen uppnås efter ett antal år och beräknas vid fullt genomslag till 60 mnkr. Besparingen beräknas till 0 kronor 2014, 20 mnkr kronor 2015, 40 mnkr kronor 2016 och 50 mnkr kronor 2017 och 60 mnkr 2018.

Utredningens förslag beräknas få fullt genomslag fr.o.m. 2018. Fr.o.m. 2016 är utgiftsminskningen större än utgiftsökningen. Utgifterna minskar ytterligare under 2017 och 2018. Under 2018 beräknas utgiftsminskningen till sammanlagt 232 miljoner kronor medan utgiftsökningen ligger kvar på 210 miljoner kronor, dvs. differensen är 22 miljoner kronor. I avsnitt 8.4.4 föreslår utredningen att de medel som successivt frigörs bör användas till att höja bidragsandelen för studerande på grundskolenivå.

12.2.7 Kostnadsutveckling med alternativa ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I avsnitt 8.4.10 redogör utredningen för sitt förslag till ikraftträdande och övergångsbestämmelser. Som beskrivs ovan är förslaget enligt utredningens uppfattning finansierat, även om full finansiering nås först på några års sikt. I detta avsnitt redovisas även ett alternativ till de ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som utredningen föreslår. Detta alternativ pekar på en lösning som ger full kostnadstäckning redan från genomförandetidpunkten.

Det alternativ utredningen redovisar till ikraftträdande och övergångsbestämmelserna innebär att det inte införs någon övergångsbestämmelse för rätten till högre bidrag, utom vad avser den tillfälliga satsningen på ungdomar i åldern 20–24 år, samt att de nya bestämmelserna om antal studiemedelsveckor och en ny deltidsnivå införs först den 1 juli 2015. Av tabell 12.11 framgår utgifter och finansiering enligt det alternativ till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som utredningen redovisar.

Tabell 12.11 Utgifter och finansiering åren 2014–2016, miljoner kronor

	2014	2015	2016
Ökade kostnader, miljoner kronor			
Ökad bidragsandel grundskolenivå	81	163	163
Antal studiemedelsveckor	0	18	37
Deltid 25 %	0	2	4
Ökade utbetalningar av bostadsbidrag	3	6	6
Utvecklingskostnad CSN	2	0	0
Summa	86	189	210
Minskade kostnader, miljoner kronor			
Ändrade bidragsandelar gymnasienivå	81	163	163
Minskad avsättning för kreditförluster	1	2	2
Minskade avskrivnings- kostnader ¹	0	20	40
Administrations- kostnader CSN	1	3	3
Minskade utbetalningar av försörjningsstöd	2	4	4
Summa	85	192	212

¹ Hela minskningen uppnås efter ett antal år och beräknas vid fullt genomslag till 60 mnkr. Besparingen beräknas till 0 kronor 2014, 20 mnkr kronor 2015, 40 mnkr kronor 2016 och 50 mnkr kronor 2017 och 60 mnkr 2018.

Med de alternativa ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna uppnås i princip full kostnadstäckning direkt från genomförandetidpunkten och förslagen medför ett överskott redan fr.o.m. 2015.

12.3 Kostnads- och konsekvensanalys av utredningens förslag om aktivitetskrav

Utredningens bedömning: Ett nytt, tydligare aktivitetskrav kopplat till studiemedelssystemet kan öka fullföljandet. Möjligt kan ett sådant krav också minska kostnaderna för studiemedel. Ett aktivitetskrav kan dock också minska möjligheterna att erbjuda en individuellt anpassad och flexibel utbildning. De sammantagna effekterna av förslaget är därmed mycket svåra att förutse och tas därför inte med i utredningens ordinarie kostnadsberäkning.

Ett aktivitetskrav kommer att öka den administrativa belastningen för kommuner, utbildningsanordnare, Skolväsendets överklagandenämnd och i viss mån för CSN och ÖKS. Vid införandet av ett nytt aktivitetskrav bör kommunerna tillföras ytterligare medel.

Utredningen ger i kapitel 9 förslag på hur ett aktivitetskrav kan utformas och kopplas till studiemedelssystemet. En studerande som inte är aktiv i tillräcklig omfattning i en kurs förlorar rätten till studiemedel för den kursen under en viss tid.

Ett nytt, tydligare aktivitetskrav kopplat till studiemedelssystemet är avsett att öka det aktiva deltagandet i utbildningen och därmed att öka fullföljandet. Enligt utredningens bedömning är det dock mycket svårt att avgöra vilka beteendeförändringar förslaget kan ge hos de studerande. Detta gör det mycket svårt att beräkna några kostnadseffekter, både avseende kostnader för utbildningen och för studiemedlen. Det finns risk för att ett aktivitetskrav menligt kommer att påverka möjligheterna att lägga upp utbildningarna på ett individuellt och flexibelt sätt. Om så blir fallet riskerar utbildningstiderna att förlängas.

Förslaget om ett aktivitetskrav kan enligt utredningens bedömning både leda till minskade och till ökade kostnader för studiemedel. Kostnaderna för studiemedel kommer sannolikt att minska till följd av en ökad rapportering om bristande aktivitet, där studerande inte får studiemedel för perioder av inaktivitet. Många

inaktiva studerande rapporteras dock troligen redan genom den avbrottsrapportering som sker i dag, varför det är svårt att uppskatta hur stor denna effekt blir. I den mån förslaget leder till ökad studieaktivitet kan samtidigt kostnaderna för studiemedel öka. Om en del studerande återkommer i studier, under hotet av indragna studiemedel, ökar utflödet av studiemedel. Den sammantagna effekten på studiemedelssystemet är därför mycket svår att bedöma.

Förutom ändrade kostnader för studiemedel medför utredningens förslag ökade administrativa kostnader för kommuner, Skolväsendets överklagandenämnd och i någon mån för CSN och ÖKS. De administrativa uppgifter som ett aktivitetskrav innebär för utbildningsanordnare är främst att utifrån skollagen och Skolverkets föreskrifter uttolka vad studieaktivitet innebär i den egna verksamheten samt att dokumentera, besluta och rapportera de studerandes inaktivitet. Enligt de enkätsvar som kommit in till utredningen görs en del av detta arbete redan i dag. Omfattningen på det merarbete som ett aktivitetskrav skulle innebära påverkas till stor del av hur utbildningsanordnaren arbetar i dag samt på vilket sätt utbildningsanordnaren kommer att tolka studieaktivitetsbegreppet i det fall ett tydligare aktivitetskrav införs. Det är därför inte möjligt att beräkna hur stort merarbetet skulle bli. Ett räkneexempel om tio timmars merarbete per lärare och år skulle innebära omkring 15 miljoner kronor i ökade kostnader, utifrån att det fanns 5 300 tjänstgörande lärare inom komvux läsåret 2011/12. Utredningens bedömning är att kommunerna bör tillföras ytterligare administrativa medel om ett aktivitetskrav införs. Däremot anser vi att det extra arbete som uppstår hos Skolväsendets överklagandenämnd, CSN och ÖKS kan finansieras inom ordinarie resurstilldelning till myndigheterna.

Utredningen bedömer att ett aktivitetskrav kommer att innebära ett visst administrativt merarbete även för de utbildningsanordnare som bedriver komvux efter upphandling av kommun. Utredningen bedömer dock att kostnaderna för detta merarbete kommer att belasta kommunerna, då ersättning för merarbetet rimligen bör ingå vid upphandling av utbildningen.

Eftersom utredningens uppdrag har varit att föreslå hur ett aktivitetskrav bör utformas, och då utredningen avråder från att införa detta aktivitetskrav, lämnas inget förslag till finansiering.

Författningskommentarer

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

20 kap.

6 §

I paragrafen anges att kursplaner och ämnesplaner ska finnas för varje kurs på grundläggande respektive gymnasial nivå.

Första stycket har ändrats genom tillägget att det på grundläggande nivå ska finnas en kursplan även för en *nationellt fastställd delkurs*. Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.8.

Studieaktivitet

6 a §

I paragrafen anges att en elev ska delta aktivt i utbildningen. Vidare anges att en elev som inte deltar aktivt i undervisningen är inaktiv. Rektorn utpekas som den ansvarige att fatta detta beslut.

Andra stycket innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter på området. Förslaget behandlas i avsnitt kapitel 9.

8 §

I paragrafen anges att det ska finnas en individuell studieplan för varje elev och vad planen ska innehålla.

Första meningen är ny och anger att hemkommunen ska ansvara för att en individuell studieplan upprättas för varje elev. Förslaget behandlas i avsnitt 6.2.

*Studie- och yrkesvägledning**10 a §*

I paragrafen anges att elever ska erbjudas studie- och yrkesvägledning. Kommunen har en skyldighet erbjuda studie- och yrkesvägledning till en elev som har för avsikt att påbörja studier inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå. Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.

30 §

I paragrafen anges förutsättningarna för genomförandet av provning.

Första stycket har ändrats genom tillägget att en elev ska ha möjlighet att genomgå provning i *nationellt fastställda delkurser*. Förslaget behandlas i avsnitt 3.3.8.

21 kap.*8 §*

I paragrafen anges att det ska finnas en individuell studieplan för varje elev och vad planen ska innehålla.

Första meningen har ny lydelse och anger att hemkommunen ska ansvara för att en individuell studieplan upprättas för varje elev. I övrigt är paragrafen oförändrad. Förslaget behandlas i avsnitt 6.2.

*Studie- och yrkesvägledning**10 a §*

I paragrafen anges att elever ska erbjudas studie- och yrkesvägledning. Kommunen har en skyldighet att erbjuda studie- och yrkesvägledning till en elev som har för avsikt att påbörja studier inom särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå. Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.

22 kap.*10 §*

I paragrafen anges att det ska finnas en individuell studieplan för varje elev och vad planen ska innehålla.

Första meningen har ny lydelse och anger att hemkommunen ska ansvara för att en individuell studieplan upprättas för varje elev. I övrigt är paragrafen oförändrad. Förslaget behandlas i avsnitt 6.2.

Studie- och yrkesvägledning*12 a §*

I paragrafen anges att elever ska erbjudas studie- och yrkesvägledning. Kommunen har en skyldighet erbjuda studie- och yrkesvägledning till en elev som har för avsikt att påbörja studier inom utbildning i svenska för invandrare. Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.

28 kap.*16 §*

Paragrafen reglerar vilka beslut av rektor som är överklagbara till Skolväsendets överklagandenämnd.

Punkten 4 är ny och innebär att beslut enligt 20 kap. 6 a § om inaktivitet är överklagbara. Förslaget behandlas i avsnitt 9.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna *punkten 1* framgår att de nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

3 kap.

5 §

I paragrafen anges vilken omfattning studierna ska ha för att studiemedel ska få lämnas.

Paragrafens *andra stycke* är nytt och innebär att för studier på grundskolenivå får studiemedel även lämnas då den studerande bedriver studier på minst 25 procent av heltid.

Bemyndigandet i *femte stycket* ändras så att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även får meddela närmare föreskrifter om första stycket. Förslaget behandlas i avsnitt 8.4.6 och i kapitel 9.

8 §

I paragrafen anges den tid som studiemedel får lämnas för vid studier på heltid.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att studiemedel vid studier på heltid på grundskolenivå får lämnas under sammanlagt högst 50 veckor. Till studerande som har större utbildningsbehov på grundskolenivå får dock studiemedel lämnas i högst 80 veckor. Till studerande som behöver färdighetsträning i läsning, skrivning och räkning eller har särskilda stödbehov får studiemedel lämnas under ytterligare högst 40 veckor.

Fjärde stycket är nytt och innebär att den studerandes hemkommun eller den folkhögskola vid vilken den sökande studerar eller avser att studera vid behov ska yttra sig över den sökandes utbildningsbehov. För studerande på grundskolenivå inom kommunal vuxenutbildning ska den sökandes hemkommun vid behov yttra sig över utbildningsbehovet enligt paragrafens tredje stycke. För studerande på grundskolenivå vid en folkhögskola ska den folkhögskola vid vilken den sökande studerar eller avser att studera vid behov yttra sig.

Ändringen av *sjätte stycket* är en följdändring av att ett nytt fjärde stycke införs. Av stycket framgår att studiemedel får lämnas

under längre tid än som anges i första–femte stycket, om det finns synnerliga skäl.

Paragrafens *sjunde stycke* är nytt och innebär att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om bedömningen av utbildningsbehovet enligt tredje stycket och om hanteringen av yttranden enligt fjärde stycket. Förslagen behandlas i avsnitt 8.4.5.

11 §

I paragrafen anges studiemedlens storlek som andel av prisbasbeloppet vid studier på heltid och deltid. Ändringen i *första stycket andra och tredje punkten* innebär att beloppen för beräkning av studiemedlens storlek vid studier på deltid tas bort.

Andra stycket är nytt och innebär att för beräkning av studiemedel för studier på mindre än heltid hänvisas till en ny paragraf, 12 a §.

Tredje stycket utgörs av paragrafens nuvarande andra stycke och är oförändrat i förhållande till detta. Förslaget behandlas i avsnitt 8.4.4.

12 §

I paragrafen anges studiebidragets andel av studiemedlen.

Paragrafens *första stycke* ändras så att studiebidragets andel av studiemedlen istället för att ange beloppen vid deltids- respektive heltidsstudier övergår till att ange belopp som är differentierade efter utbildningsnivå och ålder. *Första punkten* avser bidragsbeloppet för studerande på eftergymnasial nivå. *Andra punkten* avser bidragsbeloppet för studerande på gymnasienivå t.o.m. det kalenderår den studerande fyller 24 år. *Tredje punkten* avser bidragsbeloppet för studerande på gymnasienivå fr.o.m. det kalenderår den studerande fyller 25 år. *Fjärde punkten* avser bidragsbeloppet för studerande på grundskolenivå.

Andra stycket är nytt och motsvarar nuvarande 3 kap. 13 § tredje stycket.

Tredje stycket är nytt och innebär att för beräkning av studiebidragets andel av studiemedlen hänvisas till en ny paragraf, 12 a §. Förslaget behandlas i avsnitt 8.4.4.

12 a §

Paragrafen är ny och anger studiemedlens storlek och studiebidragets andel av studiemedlen vid deltidstudier. Förslaget behandlas i avsnitt 8.4.4

17 §

Paragrafen reglerar de inkomstgränser, så kallade fribelopp, som gäller för rätten till studiemedel med fullt belopp. I *första stycket* införs en ny *fjärde punkt* som innebär att vid studier om 20 veckor under ett kalenderhalvår ska fribeloppet svara mot 280 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

Ändringen i *andra stycket* innebär att en ny *fjärde punkt* införs som anger med hur mycket fribeloppets andel av prisbasbeloppet ska ökas eller minskas för varje vecka som studietiden är kortare eller längre än 20 veckor vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid. Förslaget behandlas i avsnitt 8.4.6.

4 kap.*22 §*

Paragrafen reglerar avskrivning av lån för tidigare studier.

Paragrafens *andra stycke* ändras i konsekvens med ändringarna i 3 kap. 12 §. Ändringen innebär att avskrivning enligt paragrafens första stycke inte får ske av lån som har lämnats under tid då bidrag enligt 3 kap. 12 § p. 3 eller 4 lämnats, dvs. då studiebidrag lämnats till en studerande på gymnasienivå fr.o.m. det kalenderår den studerande fyller 25 år respektive då studiebidrag lämnats till en studerande på grundskolenivå. Övriga ändringar är endast språkliga och innebär ingen ändring i sak. Förslaget behandlas i avsnitt 8.4.4.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna *punkten 1* framgår att de nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Av *punkten 2* framgår att äldre bestämmelser gäller studiemedel som avser tid före ikraftträdandet.

Av *punkten 3* framgår att en studerande som fortsätter sin utbildning ska kunna behålla ett högre studiebidrag enligt de äldre bestämmelserna utan hinder av de nya reglerna för studiebidrag, dock längst t.o.m. 2014.

Av *punkten 4* framgår att den tillfälliga satsningen på ett högre bidrag till ungdomar i åldern 20–24 år, vilken pågår längst t.o.m. 2015, inte berörs av förslaget om ändrade bidragsandelar.

Av *punkten 5* framgår att lån som övergångsvis lämnas samtidigt med ett högre bidrag som lämnas enligt övergångsbestämmelserna (punkt 3 eller 4), inte ska skrivas av.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 8.4.10.

Referenser

- Angrist, J., Pischke, P., Williams, T. (2010). *When opportunity knocks, who answers? New evidence on college achievement awards*. NBER working paper, No. 16643.
- Arbetsförmedlingen (2012). *Etablering av vissa nyanlända – analys av genomförandet*. Dnr. AF-2011/414101.
- Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2007/08:AU1 *Utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14 Arbetsliv*, rskr. 2007/08:72.
- Asplund, R., Abdelkarim, O., Skalli, A. (2009). *Student Loans and the Likelihood of Graduation: Evidence from Finnish Cohort Data*. Higher Education in Europe, Vol. 34, No. 2.
- Barr, N. (2009). *Financing Higher Education: Lessons from Economic Theory and Reform in England*. Higher Education in Europe, Vol. 34, No. 2.
- Becker, G.S. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bettinger, E. (2008). *Paying to learn: the effect of financial incentives on elementary school test scores*. Program on Education Policy and Governance working paper 08-03.
- Carlson, M. (2006). *Högutbildade utlandsfödda i grundläggande vuxenutbildning. Praktik och policy i två kommuner*. Expertbilaga till Rapport Integration 2005, Norrköping: Integrationsverket.
- CEDEFOP (2009). *European Guidelines on validation of non-formal and informal learning*.
- CSN (2009a). *Studerande föräldrar i högre utbildning. Ekonomiska och sociala villkor*. Dnr. 2009-2189-2255.
- CSN (2009b). *Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt (SOU 2009:28)*. Remissvar. Dnr. 2009-110-3246.

- CSN (2010a). *Högskolestuderandes studieresultat 2008/09*. Dnr. 2010-2189-4430.
- CSN (2010b). *Studerandes ekonomiska och sociala situation 2009*. Dnr. 2010-2189-2365.
- CSN (2010c). *Studiemedel till studerande på grundskolenivå*. Dnr. 2010-2189-8232.
- CSN (2011a). *Annuitetslån för studier – tio år efter studiestödsreformen*. Dnr. 2010-2189-9065.
- CSN (2011b). *Förslag till ändringar i studiestödsdatalagen (2009:287) och studiestödsdataförordningen (2009:321)*. Dnr. 2011-119-2514.
- CSN (2011c). *Svenskt studiestöd i europeiskt perspektiv*. Dnr. 2011-2189-9285.
- CSN (2011d). *Vilken inverkan har studiestödet på valet mellan att studera och inte studera? En enkätundersökning hösten 2010*. Dnr. 2011-2189-7979.
- CSN (2012a). *Prövning av studieresultat. En uppföljning av ändrade regler*. Dnr. 2012-2189-1705.
- CSN (2012b). *Studerandes ekonomiska och sociala situation 2011*. Dnr. 2012-2189-1701.
- CSN (2012c). *Studiestödet 2011*. Dnr. 2010-100-9272.
- CSN 2012-11-06. *CSN upphör med verksamhet hos Vägledningscentrum i Malmö*. Pressmeddelande.
- Dagens Nyheter 2013-01-21. *Skuldsatta får hjälp på telefon*.
- Dearden, L., Emmerson, C., Frayne, C., Meghir, C. (2009). *Conditional Cash Transfers and School Dropout Rates*. Journal of Human Resources, nr. 4, årgång 44.
- Dir. 2007:153. *En studiesocial utredning*.
- Dir. 2011:81. *Ökad valfrihet och individuell anpassning av utbildning i svenska för invandrare*.
- Dir. 2011:92. *Översyn av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå*.
- Dir. 2012:82. *Tilläggsdirektiv till utredningen om ökad valfrihet och individuell anpassning av utbildning i svenska för invandrare (U 2011:05)*.
- Dir. 2012:117. *Tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå (U2011:92)*.
- Dir. 2012:130. *Tilläggsdirektiv till Sfi-pengsutredningen (U 2011:05)*.

- Dir. 2013:10. *Tilläggsdirektiv till Sfi-pengsutredningen (U 2011:05)*.
- Dowd, A., Coury, T. (2006). *The Effect of Loans on the Persistence and Attainment of Community College Students*. Research in Higher Education, Vol. 47, No. 1.
- Ds 2003:23. *Validering m.m. – fortsatt utveckling av vuxnas lärande*.
- Ds 2009:25. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.
- Ds 2012:27. *Utvidgad målgrupp för etableringslagen*.
- Ds 2013:5. *Permanent utvidgning av målgrupp för etableringslagen*.
- Ekberg, J., Rooth, D-O. (2004). *Yrke och utbildning på 2000-talets arbetsmarknad – skillnader mellan inrikes och utrikes födda personer*. Expertbilaga till Rapport Integration 2003, Norrköping: Integrationsverket.
- Eriksson, L. (2011). *Vuxenutbildning för personer med funktionsnedsättning*. Bilaga till Likvärdig utbildning för vuxna med funktionsnedsättning. Specialpedagogiska skolmyndigheten.
- Eriksson, S. (2011). *Utrikes födda på den svenska arbetsmarknaden*. Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2011.
- Folkpensionsanstalten (2008). *Promemoria presenterad vid samnordisk studiestödskonferens på Färöarna 2008-06-10 – 12*.
- Fryer, R. (2011). *Financial Incentives and Student Achievement: Evidence from Randomized Trials*. The Quarterly Journal of Economics. No. 4, Vol. 126.
- Hossler, D., Ziskin, M., Gross, P.K., Kim, S., Cekic, O. (2009). *Student Aid and Its Role in Encouraging Persistence*. Higher Education: Handbook of Theory and Research. Springer Science+Business Media B.V. 2009.
- <https://www.konsumentverket.se/privatekonomi> (2012-10-03).
- <https://www.lanekassen.no> (2012-10-16). *Opsagte lån 2011*.
- <http://www.scb.se> (2012-01-15). *Tabell: Befolkning 16 – 74 år efter region, utbildningsnivå, ålder och kön*.
- <http://www.scb.se> (2012-04-18). *Tabell: Andel högutbildade i befolkningen (25-64 år) år 2011 fördelade efter kommun (fallande ordning)*.
- <http://www.scb.se> (2012-10-03). *Tabell: Nettoinkomst per kommun år 2010 för kvinnor och män*.
- <http://www.scb.se> (2012-10-04). *Genomsnittlig årshyra per lägenhet*.

- <http://www.scb.se> (2013-01-15). *Statistik om befolkningens utbildning*.
- Högskoleverket (2007). *Tillsynsbesöket vid Gymnastik- och idrotts-högskolan 2006*. Rapport 2007:37 R.
- IFAU (2007). *Invandrades avkastning på utbildning i Sverige*. Rapport 2007:10.
- IFAU (2010). *Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknads-effekter: vad säger forskningen?* Rapport 2010:13.
- IFAU (2011). *Studietakten för högskolestudenter före och efter studie-medelsreformen 2001*. Rapport 2011:14.
- IFAU (2012a). *Ekonomiska drivkrafter och studieresultat – effekter av sfi-bonus*. Rapport 2012:27.
- IFAU (2012b). *Årsredovisning 2011*.
- Integrationsverket (2004). *Rapport Integration 2003*.
- Johnstone, B.D. (1986). *Sharing the Costs of Higher Education: Student financial assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany, France, Sweden and the United States*. New York: College Entrance Examination Board.
- Kunnskapsdepartementet (2007). *Statusrapport för Kvalitetsreformen i högre utdanning*. St. meld. Nr. 7 (2007-2008).
- Lindh, G. (1997). *Samtalet i studie- och yrkesvägledningsprocessen*. Stockholm: HLS.
- Markör Marknad och Kommunikation AB (2011). *Utbildningsförvaltningen i Stockholms stad. Rapport: Vux Studerandeundersökning, våren 2011*.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2010). *Redovisning av uppdrag om insatser i fråga om validering*. Dnr. Yh 2009/2102.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2012a). *Kriterier och riktlinjer för validering av reell kompetens*. Dnr. YH 2012/428.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2012b). *Slutrapport – Validering av nyanländas yrkeskompetens (VINN-projektet)*. Dnr. YH 2012:80.
- Prop. 1967:85. *Angående vissa åtgärder inom vuxenutbildningens område m.m.*
- Prop. 1990/91:85. *Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen*.
- Prop. 1996/97:1. *Budgetproposition för 1997*.

- Prop. 2000/01:72. *Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen.*
- Prop. 2001/02:161. *Rekryteringsbidrag vid vuxenstudier.*
- Prop. 2005/06:134. *Anpassning av studiestödet till vissa EG-direktiv, m.m.*
- Prop. 2005/06:148 *Vissa frågor om vuxnas lärande, m.m.*
- Prop. 2006/07:17. *Avveckling av rekryteringsbidrag till vuxenstuderande.*
- Prop. 2009/10:1. *Budgetpropositionen för 2010.*
- Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*
- Prop. 2010/11:1. *Budgetpropositionen för 2011.*
- Prop. 2011/12:1. *Budgetpropositionen för 2012.*
- Prop. 2012/13:1. *Budgetpropositionen för 2013.*
- Regeringen (2012a). *Uppdrag att genomföra en attitydundersökning hos elever och lärare inom vuxenutbildningen.* Protokoll 2012-04-26. Dnr. U2012/2622/GV och U2011/5440/GV.
- Regeringen (2012b). *Uppdrag att kartlägga och bedöma valideringsinsatser för utrikes födda.* Regeringsbeslut 2013-01-24. A2012/4286/IU.
- Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Statens Skolinspektion. Beslut 2011-12-20.
- Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Statens skolverk. Beslut 2012-12-20.
- Riksrevisionen (2011). *Statliga insatser för akademiker med utländsk utbildning – förutsägbara, ändamålsenliga och effektiva?* RiR 2011:16.
- SCB (2009a). *Arbetsmarknaden för högutbildade utrikesfödda – en jämförelse mellan personer födda i annat land än Sverige och personer födda i Sverige.* Temarapport 2009:4.
- SCB (2009b). *Integration – utrikes födda på arbetsmarknaden.* Integration rapport 2.
- SCB (2009c). *Tema: Utbildning. Deltagare i svenskundervisning för invandrare (sfi).* Temabladd 2009:1.
- Skolinspektionen (2009). *Ingen aning utan uppföljning – hur 20 kommuner följer upp sin vuxenutbildning.* Rapport 2009:4.

- Skolinspektionen (2012a). *Grundläggande vuxenutbildning. En granskning av uppföljning och anpassning av utbildningen*. Dnr. 403-2011:5237.
- Skolinspektionen (2012b). *Rektors ledarskap – med ansvar för den pedagogiska verksamheten*. Rapport 2012:1.
- Skolinspektionen (2012c). *Skolinspektionens årsredovisning 2011*. Dnr. 10-2011:6465.
- Skolverket (1997). *Grundläggande vuxenutbildning*. Rapport 136.
- Skolverket (1998). *Vuxenutbildning. Tematisk rapport*. Rapport 141.
- Skolverket (2000). *Med vuxenutbildning i fokus*. Dnr. 2000:2528.
- Skolverket (2003). *En studie av grundläggande vuxenutbildning i tjugo kommuner*. Intern rapport, dnr. 01-2001:3630.
- Skolverket (2004a). *Förslag till hur orienteringskurser kan användas vid validering inom kommunal vuxenutbildning (regeringsuppdrag U2004/969/SV)*. Dnr. 01-2004:1610, Rapport.
- Skolverket (2004b). *Individuell studieplan, individuell kurs och intyg i kommunal vuxenutbildning (proj 119003)*. Dnr. 2003:02233.
- Skolverket (2004c). *Sfi – kartläggning och studieplanering*. Stödmaterial.
- Skolverket (2009a). *Allmänna råd och kommentarer om studie- och yrkesorientering*.
- Skolverket (2009b). *Skolverkets lägesbedömning 2009*. Rapport 337.
- Skolverket (2010a). *Redovisning av uppdrag om utbyggnad av det befintliga datalagret Microdata Online Access (MONA) med uppgifter om vuxenstuderandes sysselsättning samt förberedelser av insamling av slutbetyg som erhålls genom vuxenutbildning*. Dnr. 12-2010:372.
- Skolverket (2010b). *Skolverkets lägesbedömning 2010*. Rapport 350.
- Skolverket (2011). *Skolverkets lägesbedömning 2011*. Rapport 363.
- Skolverket (2012a). *Individuell studieplan inom vuxenutbildningen – stöd för tillämpning inom kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna samt i utbildning i svenska för invandrare*. Stödmaterial.
- Skolverket (2012b). *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå. En studie av nationell statistik och kommunal praktik*. Rapport 372.

- Skolverket (2012c). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2011/12*. Dnr. 71-2012-33.
- Skolverket (2012d). *Redovisning av regeringsuppdrag att förbereda och genomföra insatser inom yrkesvux*. Sjätte delrapporten, 2012-05-16. Dnr. 2008:3782.
- Skolverket (2012e). *Redovisning av uppdrag om avbrott i vuxenutbildningen*. Dnr. 71-2011:952.
- Skolverket 2012-08-29. *Var tredje i grundläggande vuxenutbildning är högskoleutbildad*. Pressmeddelande.
- Socialstyrelsen (2003). *Ekonomiskt bistånd. Stöd för rättstillämpning och handläggning av ärenden i den kommunala socialtjänsten*. Artikelnr. 2003-101-2.
- SOU 1948:27. *1946 års skolkommissions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling*. Betänkande av 1946 års skolkommission.
- SOU 1998:51. *Vuxenutbildning och livslångt lärande. Situationen inför och under första året med Kunskapslyftet*. Delbetänkande av Kunskapslyftskommittén.
- SOU 1998:131. *CSN – en myndighet i ständig förändring*. Betänkande av Utredningen om översyn av CSN.
- SOU 1999:39. *Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet*. Delbetänkande av Kunskapslyftskommittén.
- SOU 2000:28. *Kunskapsbygget 2000 – det livslånga lärandet*. Slutbetänkande av Kunskapslyftskommittén.
- SOU 2001:45. *karriärvägledning.se.nu*. Betänkande av Vägledningsutredningen.
- SOU 2001:78. *Validering av vuxnas kunskap och kompetens*. Betänkande av Utredningen om validering av vuxnas kunskaper och kompetens.
- SOU 2003:77. *Vidare vägar och vägen vidare – svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv*. Betänkande av Sfi-utredningen.
- SOU 2004:116. *Skolans ledningsstruktur – om ledning och styrning i skolan*. Betänkande av Utredningen om skolans ledningsstruktur.
- SOU 2008:17. *Frivux – Valfrihet i vuxenutbildningen*. Betänkande av Utredningen om en fristående vuxenutbildning.

- SOU 2008:69 *Att välja fritt och välja rätt*. Bilaga till Långtidsutredningen 2008.
- SOU 2009:6. *Återkrav inom förmånssystemen – förslag till lagstiftning*. Betänkande av Återkravsutredningen.
- SOU 2009:28. *Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt*. Betänkande av Studiesociala kommittén.
- SOU: 2010:55. *Romers rätt – en strategi för romer i Sverige*. Betänkande av Delegationen för romska frågor.
- SOU 2011:19. *Tid för snabb flexibel inläring*. Betänkande av Utredningen om tidsbegränsad sfi.
- SOU 2012:9. *Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning*. Delbetänkande av Utredningen om ökat arbetskraftsdeltagande bland nyanlända utrikes födda kvinnor och anhöriginvandrare (AKKA-utredningen).
- SOU 2012:69. *Med rätt att delta. Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden*. Slutbetänkande av Utredningen om ökat arbetskraftsdeltagande bland nyanlända utrikes födda kvinnor och anhöriginvandrare (AKKA-utredningen).
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2010). *Slutrapport. Likvärdig utbildning för vuxna med funktionsnedsättning*. ALL 2010/586.
- Splitvision Research (2009). *Gemensam studie angående effekter av vuxenutbildning i Göteborg, Malmö och Stockholm 2009*.
- Statens uddannelsesstötte (2008). *SU-systemets betydning för studiegenomströmmningen samt en kort beskrivelse av reglerna för stötte till utbildning i utlandet*. Notat 3 oktober 2008.
- Statskontoret (2000). *Svenskundervisning för invandrare (sfi) – egen skolform eller del av komvux*. Rapport 2000:27.
- Statskontoret (2009a). *Rätt men ändå fel – en granskning av Centrala studiestödsnämndens arbete för att förhindra felaktiga utbetalningar*. Rapport 2009:8.
- Statskontoret (2009b). *Sfi – resultat, genomförande och lärar-kompetens. En utvärdering av svenska för invandrare*. Rapport 2009:2.
- Statskontoret (2010a). *En fördjupad redovisning av studietider i sfi*. Promemoria. Dnr 2008/45-5.
- Statskontoret (2010b). *Ett lyft för den som vill. Utvärdering av den statliga satsningen på fortbildning till lärare*. Rapport 2010:12.

- Statskontoret (2010c). *Studieavbrott i sfi*. Promemoria. Dnr. 2008/45-5.
- Statskontoret (2012). *Etableringen av nyanlända – En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen*. Rapport 2012:22.
- Sveriges kommuner och landsting (2010). *Kommungruppsindelning 2011 – definitioner*. 2010-11-30.
- Sydsvenskan 2012-12-19. *Staten överger inte Malmö*.
- TNS SIFO (2010). *Brukarundersökning 2010 Svenska för invandrare. En undersökning genomförd av TNS SIFO på uppdrag av Utbildningsförvaltningen*.
- Uusitalo, R. (2010). *Vad förklarar svenska universitetsstudenters höga examensålder?* Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2011.
- Valideringsdelegationen (2008). *Valideringsdelegationens slutrapport – mot en nationell struktur*.
- Vossensteyn, H. (2005a). *Perceptions of Student Price-Responsiveness. A behavioural economics exploration of the relationships between socio-economic status, perceptions of financial incentives and student choice*. Enschede: Center for Higher Education and Policy Studies.
- Vossensteyn, H. (2005b). *Student grants and access in higher education. A seven country-study*. Enschede: Center for Higher Education and Policy Studies.
- Vossensteyn, H. (2009). *Challenges in Student Financing: State Financial Support to Students – A Worldwide Perspective*. Higher Education in Europe, Vol. 34, no. 2.

Beslut från Skolinspektionen

Beslut 2011-10-17. Beslut efter tillsyn av vuxenutbildningen i Stockholm. Dnr. 43-2010:5286.

Beslut från Överklagandenämnden för studiestöd

Överklagandenämnden för studiestöds beslut den 9 augusti 2010. Dnr. 2010-02113.200.09.

Kommittédirektiv 2011:92

Översyn av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå

Beslut vid regeringssammanträde den 6 oktober 2011

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå. Utredaren ska kartlägga i vilken grad utbildningen lever upp till nationellt fastställda mål och syften när det gäller anpassning efter individers behov och förutsättningar samt vid behov föreslå åtgärder för att förbättra utbildningen så att målen och syftena uppfylls.

Utredaren ska även bl.a.

- analysera varför så många med hög tidigare utbildning studerar inom den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå,
- analysera och vid behov föreslå åtgärder för att förbättra studie- och yrkesvägledningen och utveckla användningen av den individuella studieplanen för studerande inom all vuxenutbildning,
- kartlägga den ekonomiska situationen för studerande på grundläggande nivå,
- analysera hur det nuvarande studiemedelssystemet fungerar för studerande på grundläggande nivå och vid behov föreslå förändringar i syfte att förbättra förutsättningarna för de studerande att fullfölja utbildningen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 2 april 2013.

Den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå ska bättre anpassas efter elevernas varierande behov och förutsättningar

Den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå är en relativt liten men viktig del av skolväsendet. Relativt få studerar där, exempelvis fanns inom den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå 2010 nästan sex gånger fler elever än på grundläggande nivå. Utbildningen är viktig och ofta en förutsättning för att eleverna ska kunna delta i samhällslivet fullt ut eller få ett arbete. Utan fullföljd grundskoleutbildning är möjligheterna till arbete i dag små, liksom möjligheterna att studera vidare. För samhället är den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå ett viktigt verktyg i arbetet för integration och mot arbetslöshet och utanförskap.

Personer kan studera inom vuxenutbildningen av en mängd orsaker. Syftet med utbildningen på grundläggande nivå är oftast att den studerande ska kunna gå vidare till studier på en högre nivå eller få tillräckliga språkkunskaper för att få ett arbete. En viktig utgångspunkt är därför att individen inte bör delta i utbildningen på grundläggande nivå längre än nödvändigt för att kunna gå vidare, eftersom detta kan förlänga den sammanlagda studietiden och försena inträdet på arbetsmarknaden.

Uppdraget att utveckla och förbättra den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå

Den 1 juli 2012 börjar den nya skollagen (2010:800) tillämpas inom den kommunala vuxenutbildningen. Den nya skollagen medför krav på en förstärkt individualisering av vuxenutbildningen. Utbildningen ska i högre grad till både innehåll och form anpassas efter den enskildes behov och förutsättningar. Alla elever och de som avser att påbörja kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till studie- och yrkesvägledning. Andra exempel är valideringens och den individuella studieplanens förstärkta roll, som markeras genom att dessa regleras i lag och inte som i dag i förordning.

Individualiseringen av den kommunala vuxenutbildningen innebär inte att den enskilde på egen hand, utan stöd, ska planera och genomföra sina studier. Den innebär att utbildningen ska anpassas efter de behov som den enskilde har och efter den

enskildes mål, förkunskaper och situation i övrigt. En individualiserad vuxenutbildning kan innebära effektiviseringar för kommunerna genom ökad genomströmning med färre studieavbrott och en snabbare väg för många studerande genom utbildningssystemet.

Hur kan den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå utvecklas och förbättras?

Elever inom den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå är en mycket heterogen grupp som omfattar personer med vitt skilda utbildningsnivåer och förutsättningar. Bland eleverna finns de som av olika skäl inte har fullföljt grundskolan, analfabeter som aldrig tidigare gått i skolan och invandrare med en högskoleutbildning från det tidigare hemlandet. Alla dessa individer och grupper har olika behov och förutsättningar, vilket ställer stora krav på kommunerna att anpassa utbildningen.

Anpassningen kan bl.a. innebära att utbildningen erbjuds vid olika tidpunkter under både dag- och kvällstid, på hel- eller deltid samt i olika former, t.ex. som distansundervisning. För att en person som kommit till Sverige så snabbt som möjligt ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden är möjligheten att kombinera studier i svenska som andraspråk på grundläggande nivå med utbildning på annan nivå eller med yrkespraktik angelägen. Detta kan t.ex. bli aktuellt för vissa invandrare som omfattas av etableringsreformen och som har avslutat studier inom utbildning i svenska för invandrare. För andra kan heltidsstudier i svenska som andraspråk vara lämpligast för att snabbt lära sig språket och därefter gå vidare mot nya mål inom utbildningssystemet eller arbetslivet. Utgångspunkten för hur utbildningen utformas ska alltid vara den enskildes behov och förutsättningar.

Det är viktigt att kommunernas organisering och styrning av vuxenutbildningen inte utgör ett hinder för möjligheten att kombinera studier på olika nivåer och i olika skolformer. För att säkerställa en verksamhet som uppnår nationellt fastställda mål och syften är rektorernas roll och möjlighet att verka som pedagogisk ledare samt lärarnas situation också viktiga. Kommunernas uppföljning och utvärdering av verksamheten är också betydelsefull. Vidare är samarbetet med andra kommunala verksamheter, t.ex. inom arbetsmarknads- och integrationsområdet liksom samarbetet

med Arbets-förmedlingen viktigt, inte minst mot bakgrund av den nyligen genomförda etableringsreformen (prop. 2009/10:60).

En målgrupp som den kommunala vuxenutbildningen ofta har svårt att nå är vuxna romer utan fullföljd grundskoleutbildning. Vikten av en vuxenutbildning som anpassas efter romers behov har uppmärksammats av Delegationen för romska frågor i dess betänkande Romers rätt - en strategi för romer i Sverige (SOU 2010:55). Delegationen påpekar att det svenska skolsystemet inte har varit och inte är anpassat till romers behov och att detta tillsammans med avsaknaden av skoltradition, diskriminering och utanförskap har bidragit till att många vuxna romer saknar fullständig grundskolekompetens. Romer utan fullföljd grundskoleutbildning är dock ingen homogen grupp utan består av individer med varierande behov och förutsättningar. Vissa kan behöva någon enstaka kurs på grundläggande nivå för att kunna gå vidare i utbildningssystemet. Andra kan ha betydligt större behov. Det kan för vissa till och med handla om att läsa in en hel grundskoleutbildning.

En annan grupp med ett stort behov av individ- och målgruppsanpassad utbildning är elever med inlärningshinder orsakade av funktionsnedsättning. Vuxenutbildningen måste i högre grad än i dag göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Sverige har ratificerat Förenta nationernas internationella konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I artikel 24 behandlas rätten till utbildning och enligt denna ska staterna säkerställa att personer med funktionsnedsättning inte utestängs från det allmänna utbildningssystemet och att de ska få tillgång till allmän högre utbildning, yrkesutbildning, vuxenutbildning och livslångt lärande utan att diskrimineras. För att detta ska vara möjligt krävs individuella anpassningar och det är viktigt att personer med funktionsnedsättning som deltar i undervisning kan ges stöd, t.ex. i form av hjälpmedel, anpassade lärverktyg och andra anpassningar. För att alla ska ha möjlighet att delta i vuxenutbildningen krävs ofta även generella anpassningar t.ex. av den fysiska miljön.

Vidare är det betydelsefullt att den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå är flexibel och på ett effektivt sätt samverkar med särskild utbildning för vuxna. För att den kommunala vuxenutbildningen ska vara så effektiv som möjligt, med bättre genomströmning och färre avbrott än i dag, är

utbildningens anpassning efter individers och målgruppers behov och förutsättningar central.

Utredaren ska därför

- kartlägga i vilken grad den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå lever upp till nationellt fastställda mål och syften när det gäller anpassning efter individers behov och förutsättningar samt vid behov föreslå åtgärder för att förbättra utbildningen så att målen och syftena uppfylls,
- analysera och vid behov föreslå åtgärder för att underlätta för individer att parallellt med studier i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå samtidigt studera inom andra delar av vuxenutbildningen eller annan utbildning eller att kombinera studierna med arbete eller praktik,
- studera kommunernas organisation och styrning av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå,
- undersöka hur den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå tillgodoser behovet av stödinsatser för personer med funktionsnedsättning, hur flexibel utbildningen är och hur utbildningen samverkar med särskild utbildning för vuxna samt vid behov föreslå åtgärder för att förbättra utbildningen i dessa avseenden,
- med utgångspunkt i betänkandet SOU 2010:55 bedöma anpassningen av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå efter romers behov och förutsättningar samt vid behov föreslå åtgärder i syfte att förbättra utbildningen i detta avseende,
- vid behov föreslå åtgärder som syftar till att bättre anpassa den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå till andra målgrupper än de ovan nämnda, där många individer saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan eller där många av andra skäl har ett stort behov av en anpassad utbildning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur kan tillgången till och kvaliteten på studie- och yrkesvägledning och valideringsinsatser förbättras?

Studie- och yrkesvägledning samt validering av redan uppnådda kunskaper är verksamheter som har utvecklats under de senaste åren men som kan utvecklas ytterligare.

Studie- och yrkesvägledning ska vara tillgänglig för alla elever i den kommunala vuxenutbildningen och för de som avser att påbörja sådan utbildning. Det är viktigt att den enskilde ges stöd att hitta en så snabb och effektiv väg genom utbildningssystemet som möjligt. Det är också av stor betydelse att eleverna får information om de ekonomiska villkoren. Enligt Centrala studiestödsnämndens (CSN:s) rapport Studiemedel till studerande på grundskolenivå (dnr 2010-2189-8232) ingår information om studieekonomi och studiemedel sällan i studie- och yrkesvägledningen. För studerande med dåliga svensk-kunskaper kan även tillgången till tolk vara en förutsättning för att kunna ta del av studie- och yrkesvägledningen.

Elever inom den grundläggande vuxenutbildningen är ofta invandrare som inte bara står långt ifrån arbetsmarknaden utan som också har dåliga kunskaper om det svenska utbildnings- och studiestödssystemet. Dessutom finansieras studierna ofta med hjälp av studielån. Om en elev inte får tillräcklig studie- och yrkesvägledning eller av andra skäl, t.ex. bristfälliga svensk-kunskaper, inte kan ta del av informationen, är risken större att eleven inte hittar rätt väg genom utbildningssystemet eller inte kan överblicka konsekvenserna av studierna för den egna ekonomin. Detta kan i sin tur leda till att studierna tar längre tid, en ökad skuldsättning och i värsta fall studieavbrott.

Den individuella studieplanen fyller en mycket viktig funktion inom vuxenutbildningen. Det är den individuella studieplanen som utgör elevens "program". Den innehåller en beskrivning av elevens mål med studierna och vägen dit i form av vilka kurser eleven ska läsa. Den individuella studieplanen bör tas fram i samarbete med en studie- och yrkesvägledare och ska vid behov revideras (2 kap. 13 § förordning [2002:1012] om kommunal vuxenutbildning).

Validering är ett verktyg som används alltmer inom vuxenutbildningen. Att individers förvärvade kunskaper och kompetenser kartläggs och erkänns är av stort värde för att studierna ska bli så effektiva som möjligt. Vuxna som börjar studera inom den kommunala vuxenutbildningen har många gånger

med sig kunskaper och kompetenser som de har förvärvat genom åren men som de saknar formella bevis på. Om en person har kunskaper och kompetenser som kan kopplas till hela eller delar av en kurs, är det av betydelse att dessa erkänns. Detta är inte minst viktigt när det gäller mottagandet av nyanlända invandrare som ofta har kunskaper och kompetenser som de förvärvat i sina tidigare hemländer.

Tillgången till och kvaliteten på studie- och yrkesvägledning och valideringsinsatser är liksom användningen av och kvaliteten på den individuella studieplanen viktiga för all vuxenutbildning och inte enbart för den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå. Utredaren ska därför när det gäller all vuxenutbildning enligt skollagen, men främst den kommunala vuxenutbildningen,

- analysera och vid behov föreslå åtgärder för att förbättra studie- och yrkesvägledningen,
- utveckla användningen av den individuella studieplanen,
- analysera och vid behov föreslå åtgärder för att förbättra tillgången till och kvaliteten på valideringsinsatser, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Varför studerar så många med en hög tidigare utbildning inom den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå?

Närmare var tredje elev inom den grundläggande vuxenutbildningen 2010 hade en högskoleutbildning. Dessutom hade drygt 10 procent av eleverna en utbildning motsvarande mer än tvåårig gymnasieskola och ytterligare drygt 15 procent en utbildning på gymnasienivå om högst två år. De som har en utbildning på gymnasie- eller högskolenivå, varav en stor andel är utlandsfödda, studerar oftast svenska som andraspråk eller engelska inom vuxenutbildningen. Det förekommer dock att utlandsfödda även läser andra kurser på grundläggande nivå. Det kan finnas rimliga skäl till varför högutbildade elever läser kurser på grundskolenivå. Om skälen är okunnighet om det svenska utbildningssystemet, brister i organisationen eller att eleven inte fått tillräcklig studie- och yrkesvägledning, är risken att resurser och tid för såväl den enskilde som samhället slösas bort.

Integrationsverket har tagit fram rapporten Högutbildade utlandsfödda i grundläggande vuxenutbildning, praktik och policy i två kommuner (Integrationsverket 2006) som behandlar högutbildade inom den grundläggande vuxenutbildningen. Rapporten, som bygger på intervjuer med elever och personal i Malmö och Göteborgs kommuner, förmedlar en negativ bild av hur den grundläggande vuxenutbildningen fungerar i praktiken. Rapporten pekar på flera brister, inte minst vid mottagandet av högutbildade i vuxenutbildningen. Det ska dock understrykas att rapporten är från 2006 och att intervjuerna är genomförda i endast två kommuner, varför det inte går att dra några generella slutsatser. Frågan om högutbildade inom den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå bör utredas vidare.

Utredaren ska därför

- analysera orsaker till den stora andelen elever med hög tidigare utbildning på kurser inom den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå och vid behov föreslå åtgärder i syfte att effektivisera utbildningen för denna målgrupp, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över studiemedelssystemet när det gäller studerande på grundläggande nivå

Studiesociala kommittén har i betänkandet Stärkt stöd för studier - tryggt, enkelt och flexibelt (SOU 2009:28) uppmärksammat de särskilda omständigheter som råder för elever med studiemedel i grundläggande vuxenutbildning. De är enligt betänkandet äldre än andra studiemedelstagare, har oftare barn och har i stor utsträckning utländsk bakgrund. Vidare har de enligt betänkandet en betydligt svårare ekonomisk situation än andra elever både före, under och efter studierna.

Många studerande som finansierar sina studier på grundläggande nivå med studielån får senare i livet problem att betala tillbaka sina skulder. Av CSN:s rapport Studiemedel till studerande på grundskolenivå framgår bl.a. följande. Omkring hälften av de studerande på grundläggande nivå som har finansierat sina studier med studielån hamnar vid något tillfälle hos kronofogden. Det har även visat sig att många låntagare med låga inkomster avstår från att använda sig av de trygghetsregler som finns inom studiemedels-

systemet. Exempelvis avstår en stor del av låntagarna som har rätt till nedsättning av sitt årsbelopp att ansöka om det. Vidare varierar andelen studerande som ansöker om studiemedel och får avslag på grund av att de har uppnått den maximala tiden med studiemedel med studienivån. En betydligt större andel av dem som studerar på grundskolenivå får avslag på sin ansökan jämfört med studerande på andra studienivåer.

Enligt regeringens mening finns det ett fortsatt behov av att utreda den ekonomiska situationen för studerande på grundläggande nivå och hur försörjningen ser ut för dessa studerande samt hur studiemedelssystemet fungerar. Detta gäller inte minst då planerade reformer inom utbildning i svenska för invandrare kan komma att påverka förutsättningarna för många deltagare.

Utredaren ska därför, med utgångspunkt i de övriga förslag som utredaren lämnar,

- kartlägga den ekonomiska situationen inklusive försörjningen för studerande på grundläggande nivå,
- analysera hur det nuvarande studiemedelssystemet fungerar för dessa studerande och vid behov föreslå förändringar i syfte att förbättra förutsättningarna för studerande att fullfölja utbildningen,
- särskilt analysera situationen för de studerande när det gäller återbetalning av studielån och återkrav av studiemedel och vid behov föreslå förändringar i syfte att förbättra möjligheten för de studerande att betala tillbaka sina studieskulder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Om utredarens förslag påverkar kostnader eller intäkter för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas. Vid kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting ska utredaren föreslå en finansiering. Effekterna för den kommunala självstyrelsen ska redovisas, liksom andra konsekvenser enligt kommittéförordningen (1998:1474).

Eventuella konsekvenser för CSN:s administration ska särredovisas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med Sveriges Kommuner och Landsting samt med berörda myndigheter och andra organisationer.

Utredaren ska även ta del av de förslag som lämnats i betänkandet Tid för flexibel inläring (SOU 2011:19) i de delar som rör den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå.

Utredaren ska också hålla sig informerad om eventuella utredningar inom studiestödsområdet.

Utredaren ska regelbundet rapportera till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) om hur arbetet fortskrider.

Uppdraget ska redovisas senast den 2 april 2013.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2012:117

Tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå (U 2011:92)

Beslut vid regeringssammanträde den 22 november 2012

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 6 oktober 2011 kommittédirektiv om en översyn av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå (dir. 2011:92). I uppdraget ingår bl.a. att kartlägga i vilken grad utbildningen lever upp till nationellt fastställda mål och syften samt att analysera hur det nuvarande studiemedelssystemet fungerar för studerande på grundläggande nivå.

Utredaren får nu i uppdrag att också föreslå hur aktivitets- och i tillämpliga fall närvarokrav inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) bör utformas. Regeringen har tidigare uppmärksammat den höga avbrottsfrekvensen inom komvux. År 2011 avbröt 17 procent av kursdeltagarna sina studier. Inom vissa kurser, t.ex. matematik B och C, avbröt ca 30 procent av kursdeltagarna sina studier. Vidare har betygsresultaten försämrats under flera år, och 2011 fick 12 procent av kursdeltagarna inte ett godkänt betyg. Sammantaget finns det skäl att vidta åtgärder för att förbättra genomströmningen inom komvux. Ett sätt att uppnå detta kan vara att ställa ökade krav på elever att aktivt delta i den undervisning som anordnas, vilket inbegriper att eleverna ska närvara vid de undervisningstillfällen som förutsätter närvaro.

Den egna ekonomiska situationen har en central betydelse för att den studerande ska kunna bedriva effektiva och målinriktade

studier. Ett väl anpassat studiemedelssystem kan bidra till ökad genomströmning i utbildningssystemet.

Statskontoret har i sin rapport Rätt men ändå fel - en granskning av Centrala studiestödsnämndens arbete för att förhindra felaktiga utbetalningar (rapport 2009:8) visat att många utbildningsanordnare låter bli att rapportera in bristande studieaktivitet till Centrala studiestödsnämnden. Regeringen anser att det är viktigt att de utbetalningar som görs från studiemedelssystemet är riktiga och att studiemedel endast lämnas till studerande inom komvux som bedriver aktiva studier.

Utredaren ska därför

- föreslå hur aktivitets- och närvarokrav inom komvux på grundläggande och gymnasial nivå bör utformas,
- kartlägga den ekonomiska situationen, inklusive försörjningen, för studerande inom komvux på gymnasial nivå,
- föreslå hur inrapporteringen av bristande studieaktivitet kan skärpas och se över möjligheten att tydligare koppla utbetalningen av studiemedel till studieaktivitet inom komvux på grundläggande och gymnasial nivå, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska fortfarande redovisas senast den 2 april 2013.

(Utbildningsdepartementet)

Enkät om grundläggande vuxenutbildning i Sveriges kommuner våren 2012

Om enkäten

I mars 2012 skickade utredningen ut en webbenkät till ansvariga för grundläggande vuxenutbildning¹ i Sveriges kommuner. Enkäten skickades till 268 respondenter, varav 12 representerade kommunalförbund eller andra nära samarbeten mellan två eller flera kommuner. Kommunerna angav på förfrågan vilken tjänsteman som skulle besvara enkäten. En majoritet av de som besvarade enkäten var rektorer. Det förekom även att bland andra skolchefer och studie- och yrkesvägledare besvarade frågorna.

Sammanlagt besvarade 246 respondenter enkäten, varav 11 representerade kommunalförbund eller andra nära samarbeten mellan två eller flera kommuner. Det motsvarar en svarsfrekvens på 92 procent. De 22 respondenter som inte besvarade enkäten kom från olika kommungrupper och representativiteten i enkätsvaren bedöms vara god. Frågorna har varit obligatoriska att besvara för att komma vidare i enkäten. I anslutning till de flesta frågor har det funnits möjlighet att lämna en kommentar.

I denna bilaga redovisas frågorna i enkäten ordagrant, liksom enkätens följbrev. Av resultatredovisningen framgår de svarsalternativ som gavs. Resultaten redovisas som andelar i procent för olika svarsalternativ. En del svar åtföljs av en kortare kommentar eller förklaring.

¹ Eftersom enkäten avsåg tiden före den 1 juli 2012 användes begreppet grundläggande vuxenutbildning och inte kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Följebrev

Förfrågan om kontaktperson

Hej!

Regeringen har tillsatt en utredning med uppdrag att se över den grundläggande vuxenutbildningen och föreslå förändringar för att effektivisera utbildningen. Som en del i arbetet kommer utredningen att genomföra en enkätundersökning riktad till samtliga kommuner i landet i syfte att få bättre kunskap om kommunernas arbete med den grundläggande vuxenutbildningen.

Enkäten kommer att skickas ut som en webbenkät och adresseras till den tjänsteman som ansvarar för vuxenutbildningen i kommunen. För att kunna skicka ut enkäten behöver vi därför följande kontaktuppgifter till ansvarig tjänsteman i Er kommun som kan hjälpa oss att besvara enkäten:

Namn:

E-post:

Telefonnummer:

Vänligen besvara detta e-postmeddelande så snart som möjligt – gärna med vändande post.

Hör av er om ni har frågor eller synpunkter. För mer information om utredningen, se www.sou.gov.se/gruv.

Med vänlig hälsning,

Helena Wintgren, utredningssekreterare

Följebrev till enkäten

Till: ansvarig tjänsteman i [kommunens namn]

Webbenkät om grundläggande vuxenutbildning

Regeringen har tillsatt en utredning med uppdrag att se över den grundläggande vuxenutbildningen och föreslå förändringar för att effektivisera utbildningen. Som en del i arbetet genomför

utredningen en enkätundersökning riktad till samtliga kommuner i landet i syfte att få bättre kunskap om kommunernas arbete med den grundläggande vuxenutbildningen. I webbenkäten, med länk nedan, ställs bland annat frågor om kommunens organisation av grundläggande vuxenutbildning och studie- och yrkesvägledningens roll.

Det är viktigt för resultatens tillförlitlighet att vi får svar från alla. Er medverkan är frivillig, men era svar är mycket värdefulla för utredningen.

Genom att använda länken nedan kommer du till enkäten. Efter att du har fyllt i enkäten kan du skriva ut dina svar och vid behov korrigera dessa. Om det skulle vara frågor som du inte själv kan besvara, är vi tacksamma om du rådgör med annan lämplig person i kommunen.

Var vänlig skicka in ditt svar så snart som möjligt, dock senast torsdagen den 12 april.

Stort tack för din medverkan!
Geoff Erics, särskild utredare

Du svarar genom att klicka på nedanstående länk:
[länk till undersökningen]

Om du har några frågor eller synpunkter, kontakta gärna:

Helena Wintgren, utredningssekreterare, 08-405 35 93, helena.wintgren@education.ministry.se eller Eva Andersson, utredningssekreterare, 08- 405 26 35, eva.andersson@education.ministry.se.

Mer information om utredningen finner du på vår hemsida:
www.sou.gov.se/gruv

Enkät om grundläggande vuxenutbildning

Frågorna avser, om inget annat anges:

- den grundläggande vuxenutbildningen
- verksamhet som bedrivs av både kommunala och externa utbildningsanordnare
- förhållandena i kommunen vecka 12 år 2012

Frågorna är obligatoriska att besvara för att komma vidare i enkäten. Använd gärna kommentarsfältet om det är någonting du anser bör läggas till eller förtydligas.

För att få en överblick över frågorna kan du skriva ut enkäten genom att använda ikonerna nedan. Observera att du då kommer att se samtliga frågor, även de hopp-frågor som automatiskt hoppas över när du fyller i enkäten på webben (beroende på dina svar).

För dig som besvarar enkäten för ett kommunalförbund eller motsvarande: Besvara frågorna för kommunalförbundet som en enhet. Eftersom det framför allt är enskilda kommuner som besvarar enkäten är frågornas formulering främst anpassade efter det. I enkäten används i flera frågeformuleringar begreppet ”i kommunen”, läs då ”i kommunalförbundet”. Använd gärna kommentarsfältet om det är någonting som du vill kommentera eller förtydliga.

Inledande frågor

Finns det personer som studerar inom den grundläggande vuxenutbildningen i kommunen vecka 12 år 2012? Frågan avser den verksamhet som kommunen är huvudman för.

	Antal	Andel
Ja	234	95
Nej	12	5
Totalt	246	100

Ange hur många personer som studerar inom den grundläggande vuxenutbildningen i kommunen vecka 12 år 2012.

Tabell där svaren redovisas i percentiler m.m.

Minimum	1
25:e percentilen	14
Median	32
75:e percentilen	80
Maximum	3450
Medel	103
Summa totalt	23 896
Totalt antal respondenter	233

På vilket sätt tillhandahåller kommunen grundläggande vuxenutbildning till sina medborgare? Flera svarsalternativ kan anges.

	Antal	Andel
Anordnas i egen regi	194	83
Upphandlas av externa utbildningsanordnare (studieförbund, folkhögskolor, övriga anordnare)	40	17
Tillhandahålls genom samverkansavtal	30	13
Anordnas av andra kommuner	51	22

Totalt antal respondenter: 235. Kommunalförbund ingår ej.

Tabell som redovisar olika svars kombinationer

	Antal	Andel
Egen regi	137	58
Egen regi och anordnat av andra kommuner	19	8
Egen regi och upphandlad verksamhet	15	6
Egen regi och samverkansavtal	13	6
Anordnat av andra kommuner	13	6
Upphandlad verksamhet	13	6
Samverkansavtal	3	1
Övriga kombinationer	22	9
Totalt	235	100

Ansvarsfördelning och organisation

På vilken nivå i kommunen ligger det politiska ansvaret för grundläggande vuxenutbildning?

	Antal	Andel
Kommunstyrelsen	44	18
Nämnd, ange vilken:	198	80
Annan nivå, ange vilken:	4	2
Totalt	246	100

Vanligast är att en barn- och utbildningsnämnd eller motsvarande har det politiska ansvaret för grundläggande vuxenutbildning. Ett fåtal kommuner har angivit annan nivå, t.ex. kommunalförbundets direktion eller ett utskott under kommunstyrelsen.

Vad av följande ligger under samma nivå/nämnd som grundläggande vuxenutbildning när det gäller politiskt ansvar? Flera svarsalternativ kan anges.

Tabell där svaren är uppdelade efter nivå för politiskt ansvar

	Kommunstyrelsen	Nämnd	Annan nivå	Totalt
Gymnasial vuxenutbildning	98	98	100	98
Sfi	100	99	100	99
Särvux	91	95	100	95
Gymnasieskola	64	82	100	79
Arbetsmarknadsfrågor	73	29	25	37
Integrationsfrågor	75	28	25	37
Näringslivsfrågor	66	5	25	16
Socialtjänst	45	11	0	17
Inget av ovanstående	0	0	0	0
Totalt antal respondenter: 246				

Finns det politiskt beslutade mål eller riktlinjer för grundläggande vuxenutbildning i kommunen? Frågan avser övergripande dokument (t.ex. skolplan) där grundläggande vuxenutbildning nämns specifikt.

	Antal	Andel
Ja	88	36
Nej	158	64
Totalt	246	100

Ett antal respondenter som har svarat att det inte finns politiskt beslutade mål har i kommentar angett att det finns politiskt beslutade mål men att dessa är översiktligt hållna.

Vilka områden omfattar de politiskt beslutade målen eller riktlinjerna för grundläggande vuxenutbildning? Flera svarsalternativ kan anges.

	Antal	Andel
Andel med godkänt betyg	47	53
Avbrottsfrekvens	30	34

Lärares behörighet	29	33
Egenförsörjning	19	22
Lägsta nivå för medborgarnas utbildning	19	22
Andel som börjar studera på gymnasial nivå	16	18
Annat, ange vad:	24	27
Totalt antal respondenter: 88		

Andra mål för grundläggande vuxenutbildning som kommuner angett är bl.a. minskad andel med försörjningsstöd, möjlighet att fullfölja studierna och nöjdhet med utbildningen.

Samverkar kommunen med andra kommuner när det gäller erbjudandet av grundläggande vuxenutbildning?

	Antal	Andel
Ja, beskriv på vilket sätt:	105	45
Nej	130	55
Totalt ¹	235	100

¹Kommunalförbund ingår ej.

Kommunerna beskriver att samverkan med andra kommuner kan se ut på en rad olika sätt, t.ex. genom en gemensam nämnd eller ett samverkansavtal. En vanlig form av samverkan är att kommunerna låter de studerande välja att studera i en närliggande kommun.

Sker samverkan med följande aktörer när det gäller den grundläggande vuxenutbildningen?

	Ja (%)	Nej (%)
Arbetsförmedlingen	59	41
Särvux	44	56
Sfi	93	7
Integrationsenhet i kommunen	61	39
Arbetsmarknadsenhet i kommunen	59	41
Socialtjänsten i kommunen	60	40
Totalt antal respondenter: 246		

Beskriv syfte och struktur för samverkan med särvux:

Frågan om samverkan med särvux har besvarats av de 108 kommuner som har angett att samverkan sker med särvux. Det klart vanligaste svaret är att studerande inom särvux kan kombinera sina studier med studier inom grundläggande vuxenutbildning. Ett annat vanligt svar är att grundläggande vuxenutbildning och särvux ligger nära varandra organisatoriskt.

Erbjudande av utbildning

Finns det någon funktion/enhet i kommunen med uttalat uppdrag att söka upp och motivera personer som har rätt till grundläggande vuxenutbildning?

	Antal	Andel
Ja, ange namn på funktionen/enheten:	117	48
Nej	129	52
Totalt	246	100

Det vanligaste är att studie- och yrkesvägledningen, vuxenutbildningen eller ett lär- eller vägledningscentrum ansvarar för att söka upp och motivera personer som har rätt till grundläggande vuxenutbildning.

Beskriv kort på vilket sätt kommunen söker upp och motiverar dem som har rätt till grundläggande vuxenutbildning:

Den uppsökande verksamheten till grundläggande vuxenutbildning ute i kommunerna sker på en mängd olika sätt. I en del fall sker den uppsökande verksamheten i samverkan med andra kommuner, Arbetsförmedlingen, socialtjänsten m.fl. Den kan även ske genom annonser i lokalpress, information på kommunernas webbsida och mässor m.m. En del kommuner uppger att det främst är studerande inom sfi som får information om den grundläggande vuxenutbildningen.

Vad av följande erbjuder kommunen när det gäller den grundläggande vuxenutbildningen? Flera svarsalternativ kan anges.

	Antal	Andel
Studietakt på halvtid	232	94
Studietakt på heltid	233	95
Studietakt på <i>mer än</i> heltid	127	52
Kurser med löpande/kontinuerlig antagning	190	77
Klassrumsundervisning	222	90
Undervisning i små grupper	192	78
Distanskurser – enstaka möten med lärare	103	42
Distanskurser – många möten med lärare	70	28
Kvällskurser	75	30
Helgkurser	4	2
Intensivkurser	31	13
Sommarkurser	30	12
Inget av ovanstående	8	3
Totalt antal respondenter: 246		

Anordnas orienteringskurser inom den grundläggande vuxenutbildningen i kommunen?

	Antal	Andel
Ja, en	59	24
Ja, flera	75	30
Nej	112	46
Totalt	246	100

Beskriv kort syfte och innehåll för orienteringskursen/a:

Syftet med orienteringskurser kan bland annat vara att förbereda för studier, motivera, erbjuda extra stöd och ge extra tid för studierna. Det vanligaste svaret på innehåll är att ge grundläggande datorkunskap. Ett annat återkommande område är att ge språkstöd eller erbjuda läs- och skrivträning.

Beskriv varför orienteringskurser inte anordnas:

En majoritet av dem som inte anordnar orienteringskurser anger att det inte finns behov av orienteringskurser i kommunen. Andra anledningar är att det saknas elevunderlag eller resurser. Någon enskilda kommun nämner brist på tradition av att anordna denna typ av kurser.

Finns det språkliga förkunskapskrav i kommunen för att delta i följande kurser inom den grundläggande vuxenutbildningen?

	Ja (%)	Nej (%)
Svenska som andraspråk	54	46
Matematik	20	80
Engelska	17	83
Övriga kurser	26	74
Totalt antal respondenter: 246		

Beskriv de språkliga förkunskapskraven för respektive kurs:

I svenska som andraspråk är det vanligaste förkunskapskravet att den studerande ska ha avslutat kurs 3D inom sfi. En del tillägger att det är språkliga kunskaper motsvarande denna nivå som krävs eller att undantag kan göras efter individuell bedömning. Även i andra kurser är ett vanligt förkunskapskrav att den studerande ska ha avslutat sfi, alternativt ha tillräckliga språkkunskaper.

Finns det någon organiserad verksamhet där vuxenstuderande kan få hjälp av lärare utanför ordinarie undervisning (t.ex. lärstudio, studieverkstad)? Flera svarsalternativ kan anges.

	Antal	Andel
Ja, med generell inriktning	105	43
Ja, med inriktning mot följande ämne/ämnen:	91	37
Nej	80	33
Totalt antal respondenter: 246		

Hjälp utanför ordinarie undervisningstid är vanligast i ämnena svenska, engelska och matematik. Även samhällskunskap nämns av en del kommuner.

I vilken utsträckning möjliggör kommunen för de studerande att kombinera sina studier inom grundläggande vuxenutbildning med följande? T.ex. genom sätt att organisera, rekommendationer från SYV, samverkan med Af.

	I stor utsträckning (%)	I ganska stor utsträckning (%)	I ganska liten utsträckning (%)	I liten utsträckning/ inte alls (%)
Studier i sfi	25	27	37	12
Studier på gymnasial komvux	43	32	17	8
Arbete	34	43	20	4
Praktik	32	38	22	9
Totalt antal respondenter:	246			

Av kommentarerna till frågan om att möjliggöra kombinationer framgår att det har varit relativt svårt för kommunerna att besvara frågan och att den har tolkats olika. Svaren bör därför tolkas med försiktighet.

Kan studerande inom den grundläggande vuxenutbildningen beviljas försörjningsstöd under studietiden?

	Antal	Andel
Ja, generellt	23	9
Ja, efter enskild bedömning	160	65
Nej	63	26
Totalt	246	100

Ett antal kommuner har kommenterat att de är osäkra på svaret, ibland eftersom försörjningsstöd hanteras av en annan förvaltning eller enhet inom kommunen.

Studie- och yrkesvägledning

Finns det någon oberoende funktion för studie- och yrkesvägledning för vuxenstuderande i kommunen? Med oberoende avses att funktionen inte är knuten till en viss utbildningsanordnare.

	Antal	Andel
Ja, ange namn på funktionen:	91	37
Nej	155	63
Totalt	246	100

Många kommuner har angett att den oberoende funktionen är ett väglednings- eller lärcentrum, alternativt en studie- och yrkesvägledare.

Har de vuxenstuderande tillgång till studie- och yrkesvägledare på plats hos utbildningsanordnaren?

	Antal	Andel
Ja, hos alla/de flesta utbildningsanordnare	206	84
Ja, hos någon/några utbildningsanordnare	26	11
Nej	14	6
Totalt	246	100

Finns det något uttalat krav i kommunen att alla ska träffa en studie- och yrkesvägledare innan studier inom grundläggande vuxenutbildning påbörjas?

	Antal	Andel
Ja	138	56
Nej	108	44
Totalt	246	100

Många kommuner har kommenterat sitt svar på frågan om det finns ett uttalat krav att träffa en studie- och yrkesvägledare inför studierna. Vissa kommuner som har svarat att det finns ett uttalat krav har i kommentarsfältet skrivit att det kan handla om en ambition eller en praxis.

Ungefär hur stor andel av de studerande inom grundläggande vuxenutbildning träffar en studie- och yrkesvägledare innan studierna påbörjas? Frågan avser om de studerande träffar en vägledare med anledning av att de ska påbörja studier. Uppskatta ett svar.

	Antal	Andel
I princip samtliga	179	73
Mer än hälften	42	17
Ungefär hälften	18	7
Mindre än hälften	6	2
I princip ingen	1	0
Totalt	246	100

Vad ingår vanligtvis i studie- och yrkesvägledningen för studerande inom grundläggande vuxenutbildning? Flera svarsalternativ kan anges.

	Antal	Andel
Vilka kurser den studerande ska läsa	244	99
Identifiering av den studerandes mål med studierna	243	99
Diagnostiska prov för att bedöma kunskapsnivå	67	27
Kartläggning/validering av tidigare kunskaper	157	64
Information om studieekonomi	231	94
Information om antalet veckor med studiemedelsstöd	209	85
Annat, ange vad:	22	9
Totalt antal respondenter: 246		

Andra alternativ som kommuner anger ingår i studie- och yrkesvägledningen är bl.a. upprättande av den individuella studieplanen, motiverande samtal och hjälp i kontakt med myndigheter.

Används tolk i samband med studie- och yrkesvägledning för studerande med bristande kunskaper i svenska?

	Antal	Andel
Ja, generellt	21	9
Ja, i enstaka fall	159	65
Nej	66	27
Totalt	246	100

Beskriv varför tolk inte används:

Den stora majoriteten anger att det inte har funnits behov av tolk. Man skriver bl.a. att eleverna har tillräckliga språkkunskaper för att kunna göra sig förstådda när de söker till studier inom den grundläggande vuxenutbildningen.

Används nivåtester/diagnostiska prov i samband med vägledningen för att bedöma den studerandes förkunskaper i följande ämnen?

	Ja, alltid (%)	Ja, ibland (%)	Nej (%)
Svenska som andraspråk (SAS)	10	39	51
Svenska	8	34	58
Matematik	11	39	50
Engelska	13	39	48
Totalt antal respondenter: 246			

Individuella studieplaner

Upprättas individuella studieplaner för samtliga studerande inom grundläggande vuxenutbildning i kommunen?

	Antal	Andel
Ja	214	87
Nej, beskriv varför inte:	32	13
Totalt	246	100

En anledning som nämns av flera kommuner till att individuella studieplaner inte upprättas för samtliga är tids- eller resursbrist. En annan anledning är att ansökan kan ske via webb eller post utan att eleven träffar en vägledare. Några kommuner anger att de inte har egen verksamhet eller att det är utbildningsanordnaren som upprättar studieplanen.

Vem upprättar den individuella studieplanen? Flera svarsalternativ kan anges

	Antal	Andel
Studie- och yrkesvägledare tillsammans med den studerande	227	95
Lärare tillsammans med den studerande	102	43
Ingen - ansökan är att likställa med den individuella studieplanen	24	10
Den studerande på egen hand	21	9
Annan , ange vem:	11	5

Totalt antal respondenter: 239. Sju kommuner har valt alternativet "ej aktuellt att besvara frågan". Deras svar ingår inte.

Ett mindre antal kommuner har angett ett ytterligare alternativ för vem som upprättar den individuella studieplanen, exempelvis rektor eller en administratör. Några kommuner beskriver att studie- och yrkesvägledaren kan upprätta en översiktlig studieplan och läraren en fördjupad studieplan.

När upprättas en individuell studieplan för en studerande inom grundläggande vuxenutbildning i kommunen? Flera svarsalternativ kan anges

	Antal	Andel
Innan ansökan sker	53	22
I samband med ansökan	215	90
Efter antagning, innan studierna påbörjas	91	38
Efter antagning, efter att studierna påbörjas	77	32
Annat, ange när:	10	4

Totalt antal respondenter: 240. Sex kommuner har valt alternativet "ej aktuellt att besvara frågan". Deras svar ingår inte.

Ett mindre antal kommuner har angett ett annat alternativ för när en studieplan upprättas. I flera fall anges att studieplanen revideras kontinuerligt.

Vad innehåller de individuella studieplanerna? Flera svarsalternativ kan anges.

	Antal	Andel
Vilka kurser den studerande ska läsa	236	100
Verksamhetspoäng för kurserna	216	91
Målet med studierna	215	91
I vilken ordning kurserna ska läsas	161	68
Planerad tidsåtgång för studierna	188	79
Information om tidigare studier	174	73
Information om eventuell validering	111	47
Information om eventuellt stödbehov	135	57
Annat, ange vad:	13	5

Totalt antal respondenter: 237. Nio kommuner har valt alternativet "ej aktuellt att besvara frågan". Deras svar ingår inte.

Andra alternativ är att de individuella studieplanerna bl.a. innehåller uppgifter om studieekonomi, yrkeserfarenhet och information om den studerandes nuvarande situation.

Förekommer det att en studerande har flera individuella studieplaner samtidigt?

	Antal	Andel
Ja, alltid	2	1
Ja, ibland	61	27
Nej	161	72
Totalt ¹	224	100

¹ 22 kommuner har valt alternativet "ej aktuellt att besvara frågan". Deras svar ingår inte.

Sker samordning med eventuella övriga planer som den studerande har (t.ex. etableringsplan eller handlingsplan från Af)?

	Antal	Andel
Ja	92	44
Nej	119	56
Totalt ¹	211	100

¹ 35 kommuner har valt alternativet "ej aktuellt att besvara frågan". Deras svar ingår inte.

Några kommuner har i en kommentar till frågan om övriga planer skrivit att det främst sker inom sfi samt att det inte har blivit aktuellt med flera planer inom den grundläggande vuxenutbildningen.

Undervisning

Använder lärarna nivåtester/diagnostiska prov i undervisningen för att bedöma den studerandes förkunskaper i följande ämnen?

	Ja, alltid (%)	Ja, ibland (%)	Nej (%)
Svenska som andraspråk (SAS)	33	53	14
Svenska	31	52	18
Matematik	36	50	13
Engelska	37	53	10

Totalt antal respondenter: 234. Frågan har inte besvarats av de 12 respondenter som angett att det inte fanns studerande inom den grundläggande vuxenutbildningen.

Inom vilka områden har lärarna hos utbildningsanordnarna fått kompetensutveckling/fortbildning från kommunen under de senaste två åren? Flera svarsalternativ kan anges

	Antal	Andel
Vuxenpedagogik	88	38
Studerande med inlärningssvårigheter	109	47
Andraspråksinlärning	105	45
Studerande från olika kulturer	85	36
Betyg och bedömning	177	76
Individualisering av undervisningen	67	29
Annat/andra område, ange vad:	38	16
Lärarna har inte fått fortbildning från kommunen	24	10

Totalt antal respondenter: 234. Frågan har inte besvarats av de 12 respondenter som angett att det inte fanns studerande inom den grundläggande vuxenutbildningen.

Finns det beslutade mål eller riktlinjer för hur kommunen arbetar med studerande i behov av extra stöd inom den grundläggande vuxenutbildningen?

	Antal	Andel
Ja	43	17
Nej	203	83
Totalt	246	100

Hur tillgodoser kommunen behovet av extra stöd till de studerande som behöver det? Flera svarsalternativ kan anges.

	Antal	Andel
Anpassning inom ordinarie undervisning	218	97
Hjälpmedel för studerande med fysisk funktionsnedsättning	134	60
Hjälpmedel för studerande med inlärningssvårigheter	161	72
Studiehandledning på modersmålet	30	13
Tillgång till specialpedagogiskt stöd (t.ex. kurator, arbetsterapeut)	89	40
Stödjande personer/coacher	59	26
Annat, ange vad:	26	12

Totalt antal respondenter: 225. 21 kommuner har valt alternativet "ej aktuellt att besvara frågan". Deras svar ingår inte.

Uppföljning och utvärdering

Har grundläggande vuxenutbildning följts upp och utvärderats på kommunal nivå under de senaste två åren?

	Antal	Andel
Ja	146	59
Nej	100	41
Totalt	246	100

Vilka av följande områden har ingått i uppföljningen och utvärderingen av grundläggande vuxenutbildning under de senaste två åren? Flera svarsalternativ kan anges.

	Antal	Andel
Avbrottsfrekvens	121	83
Tillgång till SYV	89	61
Betygsresultat	129	88
Personalens utbildning och erfarenhet	65	45
Användning av individuella studieplaner	61	42
Stöd till elever med stödbehov	48	33
Annat, ange vad:	11	8
Totalt antal respondenter: 146		

Ytterligare uppföljningsområden som angetts är bl.a. nöjdhetsindex, inflytande och hur många som kombinerar studier på olika nivåer.

Följer kommunen upp och dokumenterar orsakerna till studieavbrott inom den grundläggande vuxenutbildningen?

	Antal	Andel
Ja, beskriv på vilket sätt:	154	63
Nej	92	37
Totalt	246	100

Kommunerna har beskrivit olika aspekter av sin uppföljning av studieavbrotten. Vissa har angett hur man kontaktar de studerande, andra hur resultatet dokumenteras eller vem som ansvarar för uppföljningen. När det gäller hur man tar reda på orsakerna nämns främst samtal med de studerande eller någon form av blankett som den studerande fyller i.

Hur vanligt är det att avbrottsorsaken är okänd för kommunen?

	Antal	Andel
0-20 av orsakerna är okända	138	56

21-40 av orsakerna är okända	47	19
41-60 av orsakerna är okända	27	11
61-80 av orsakerna är okända	14	6
81-100 av orsakerna är okända	20	8
Totalt	246	100

Avslutande frågor

Planerar kommunen förändringar med anledning av de nya styrdokumenterna (t.ex. skollag och förordning) när det gäller den grundläggande vuxenutbildningen?

	Antal	Andel
Ja, större förändringar	68	28
Ja, mindre justeringar	123	50
Nej	55	22
Totalt	246	100

Beskriv kort vilka förändringar som kommunen planerar med anledning av de nya styrdokumenterna:

Kommunerna beskriver en mängd olika aspekter av det arbete som följer av de nya styrdokumenterna. Ett vanligt svar är att man avser att anpassa verksamheten till de nya styrdokumenterna. Andra områden som är återkommande i svaren är bl.a. uppföljning och kvalitetsarbete, ökad uppsökande verksamhet samt inrättande av delkurser. Ett antal kommuner nämner en ökad användning av individuella studieplaner och validering samt ökad möjlighet för de studerande att kombinera studier på olika nivåer. Även ökad samverkan inom vuxenutbildningen, med andra kommuner och med andra aktörer nämns som utvecklingsområden.

Enkät om aktivitetskrav i komvux m.m. i Sveriges kommuner hösten 2012

Om enkäten

Med anledning av utredningens tilläggsdirektiv (dir. 2012:117) skickade utredningen i december 2012 ut en kompletterande webbenkät till ansvariga för komvux på grundläggande nivå i Sveriges kommuner. Enkäten bestod av åtta frågor och skickades ut till 268 respondenter, varav 12 representerade kommunalförbund eller andra nära samarbeten mellan två eller flera kommuner.

Sammanlagt besvarade 217 respondenter enkäten, varav tio representerade kommunalförbund eller dylikt. Det motsvarar en svarsfrekvens på 81 procent. De 51 respondenter som inte besvarade enkäten kom från olika kommungrupper och representativiteten i enkätsvaren bedöms vara god. I anslutning till de flesta frågor har det funnits möjlighet att lämna en kommentar.

I denna bilaga redovisas frågorna i enkäten ordagrant, liksom enkätens följebrev. Av resultatredovisningen framgår de svarsalternativ som gavs. Resultaten redovisas som andelar i procent för olika svarsalternativ. En del svar åtföljs av en kortare kommentar eller förklaring.

Följebrev

Till: ansvarig tjänsteman i [kommunens namn]

Kompletterande enkätfrågor

Du har våren 2012 besvarat en enkät från GRUV-utredningen om kommunens arbete med vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Med anledning av ett tilläggsuppdrag (dir. 2012:117) kommer utredningen att behöva ställa några kompletterande frågor.

Det är en kort enkät om sammanlagt 8 frågor. Frågorna handlar dels om att eventuellt införa ett aktivitetskrav i komvux på grundläggande och gymnasial nivå, dels om lärarledd tid i kurser på grundläggande nivå i komvux.

Var vänlig skicka in ditt svar så snart som möjligt, dock senast tisdagen den 18 december.

Stort tack för din medverkan!
Geoff Erics, särskild utredare

Du svarar genom att klicka på nedanstående länk:
[länk till undersökningen]

Om du har några frågor eller synpunkter, kontakta gärna: Helena Wintgren, utredningssekreterare, 08-405 35 93, helena.wintgren@education.ministry.se eller Eva Andersson, utredningssekreterare, 08-405 26 35, eva.andersson@education.ministry.se.

Enkätfrågor om kommunal vuxenutbildning

Om du vill ha en överblick över frågorna innan du börjar fylla i, klicka på utskriftsikonerna nedan.

Använd pilen för att komma framåt i enkäten.

Bakgrundsfråga

Är kommunen huvudman för kommunal vuxenutbildning (komvux) hösten 2012?

	Antal	Andel
Ja	207	95
Nej	10 ¹	5
Totalt	217	100

¹ De respondenter som inte är huvudman för komvux hösten 2012 har inte besvarat fler frågor i enkäten.

Frågor om aktivitetskrav i komvux

Frågorna avser verksamhet som kommunen är huvudman för, både grundläggande och gymnasial nivå. Frågorna avser hösten 2012.

Förekommer det att studerande i komvux är inskrivna men inte studerar aktivt? (t.ex. uteblir från lärarledda tillfällen eller inte lämnar in inlämningsuppgifter).

	Antal	Andel
Ja, ofta	57	28
Ja, sällan	127	61
Nej	18	9
Vet inte	5	2
Totalt	207	100

Vad gör kommunen eller utbildningsanordnaren om en studerande i komvux inte är aktiv i sina studier? Maximalt tre alternativ kan anges.

	Antal	Andel
Kontaktar den studerande	178	97
Uppmanar den studerande att byta studieform	23	13
Erbjuder studie- och yrkesvägledning	143	78
Erbjuder stödinsatser	111	60
Skriver ett kontrakt med den studerande om förbättrad aktivitet	12	7
Ingen särskilt åtgärd vidtas	1	1
Annat, ange vad:	12	7

Totalt antal respondenter: 184. Frågan har enbart besvarats av de respondenter som angett att det förekommer att studerande i komvux är inaktiva.

Ett exempel på ett övrigt alternativ som kommuner har angett är att den studerande skrivs ut om han eller hon inte är aktiv. Flera kommuner skriver i kommentarsfältet att flertalet av de listade åtgärderna kan användas vid behov.

Ser er kommun behov av en skärpning i skolförfattningarna när det gäller krav på aktivitet för dem som studerar i komvux?

	Antal	Andel
Ja	90	43
Nej	82	40
Vet inte	35	17
Totalt	207	100

Anser er kommun att det bör finnas en tydligare koppling mellan bristande studieaktivitet och utbetalning av studiemedel?

	Antal	Andel
Ja	126	61
Nej	57	28
Vet inte	24	12
Totalt	207	100

Frågor om undervisningstid m.m.

Avser endast kurser på grundläggande nivå i komvux.

Erbjuder er kommun svenska som andraspråk på grundläggande nivå på heltid (dvs. 20 verksamhetspoäng per vecka)?

	Antal	Andel
Ja	117	57
Nej	83	40
Vet inte	4	2
Kommunen erbjuder inte svenska som andraspråk	3	1
Totalt	207	100

En del kommuner skriver att de studerande kombinerar svenska som andraspråk med andra kurser. Flera kommuner skriver att heltidsstudier i svenska som andraspråk kan anordnas om det skulle behövas samt att få studerande efterfrågar svenska som andraspråk på heltid.

Ange den högsta studietakt med vilken svenska som andraspråk på grundläggande nivå erbjuds i er kommun. Antal verksamhetspoäng/vecka:

Tabell där svaren redovisas i grupper¹

Poäng/vecka	Antal	Andel
0–4	3	4
5–9	17	21
10	36	44
11–15	16	20
16–20	9	11
Totalt	81	100

¹ Frågan besvarades enbart av de respondenter som svarat att det inte är möjligt att läsa svenska som andraspråk på heltid. Sex av dessa respondenter har inte besvarat frågan, alternativt har besvarat frågan på ett sätt som inte har varit möjligt att tolka. I de fall där respondenten angett ett intervall har det högsta värdet valts. I de fall där respondenten angett en procentsats har denna multiplicerats med 20 verksamhetspoäng.

Hur stor andel av det totala antalet verksamhetspoäng i en kurs eller delkurs läggs i regel ut som lärarledd tid i följande kurser på grundläggande nivå? Ange svaret i procent (t.ex. 100 verksamhetspoäng och 50 timmars lärarledd tid = 50). Om detta varierar ange vad som är vanligast.

Tabell där svaren för respektive kurs redovisas efter percentiler och medelvärde¹

	Svenska som andraspråk	Engelska	Matematik
10:e percentilen	42 ²	34	30
25:e percentilen	50	50	50
Median	70	65	63
Medel ³	70	65	65
75:e percentilen	90	80	80
90:e percentilen	100	100	100

¹ Antal som besvarat respektive delfråga: svenska som andraspråk (172 respondenter), engelska (165 respondenter) och matematik (164 respondenter).

² Detta visar att den tiondel av kommunerna som i lägst utsträckning erbjuder lärarledd tid i kursen svenska som andraspråk lägger ut 42 procent av verksamhetspoängen eller mindre i lärarledd tid.

³ Medelvärdena visar att det i genomsnitt erbjuds något fler undervisningstimmar per verksamhetspoäng i kursen svenska som andraspråk än i kurserna engelska och matematik.

Tabell där svaren för respektive kurs redovisas i intervall

	Svenska som andraspråk	Engelska	Matematik
0–24 procent	1 ¹	2	2
25–49 procent	10	16	15
50 procent	20	20	21
51–75 procent	31	32	32
76–99 procent	16	14	14
100 procent	22	16	16

¹ Detta visar att en procent av kommunerna lägger ut mellan 0 och 24 procent av verksamhetspoängen i kursen svenska som andraspråk i lärarledd tid.

Om frågan inte kan besvaras, ange kort varför:

En del kommuner har inte besvarat frågan om hur mycket lärarledd tid som läggs ut. Skäl som anges är bl.a. att kommunen inte själv anordnar kursen eller att det finns en stor variation i hur stor andel som läggs ut i lärarledd tid.