

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över utkastet till lagrådsremissen Skärpta krav i sfi

Dnr U2024/00641

Sammanfattning

Skolverket tillstyrker regeringens förslag om att en elevs kunskaper ska bedömas när eleven påbörjar sina studier inom sfi. Skolverket avstyrker regeringens förslag att rätten till sfi ska gälla i tre år. Vidare avstyrker myndigheten förslaget om tidpunkten när ändringarna i skollagen ska träda i kraft. Skolverket ser mycket allvarligt på de konsekvenser som förslaget till skärpta krav i sfi kan medföra för elever.

Skolverkets synpunkter

Skolverket har tagit del av utkastet till lagrådsremissen Skärpta krav i sfi (U2024/00641). Skolverket följer utkastets kapitelnumrering i yttrandet och kommenterar endast de förslag som direkt rör myndigheten eller kan komma att påverka skolväsendet.

6.2 En elevs kunskaper ska bedömas

Skolverket tillstyrker regeringens förslag att en elevs kunskaper skyndsamt ska bedömas när eleven påbörjar sina studier inom komvux i sfi. Myndigheten håller med regeringen om att en kartläggning av elevens kunskaper och erfarenheter ska vara en viktig utgångspunkt när läraren planerar och genomför undervisningen och att resultatet av kartläggningen ska bilda en grund för den individuella studieplanen. Myndigheten ser dock att det är önskvärt att regeringen förtydligar begreppen bedömning och kartläggning av kunskaper i detta sammanhang. Vidare vill myndigheten framhålla att syftet med bedömningen är oklar. Skolverket önskar också ett förtydligande om regeringens förslag att det kan behöva tas fram nationella underlag för bedömningarna.

Skolverket vill framhålla att begreppet kartläggning ska användas för att verksamheten ska få en inledande bild av elevens kunskaper, erfarenheter och mål

med studierna. Myndigheten vill också betona att det är viktigt att eleven får genomföra kartläggningen på ett språk som hen behärskar. I utkastet till lagrådsremissen anger regeringen flera skäl varför det är viktigt att bedöma elevens kunskaper i början av studierna. För att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna ta fram så tydliga bedömningsunderlag som möjligt är det önskvärt att det huvudsakliga syftet med bedömningen förtydligas.

Regeringen anger att bedömningen kan göras med hjälp av olika verktyg och nämner bland annat Skolverkets kartläggningsmaterial för vuxnas litteracitetserfarenheter¹. Myndigheten vill betona att detta material är inriktat på att synliggöra elevens resurser och har ett formativt syfte. Resultatet av kartläggningen ska användas för planering och individanpassning av undervisningen. Materialet är inte framtaget och anpassat för att placera elever inom rätt kurs och studieväg. Skolverket vill därför påpeka att det behöver tas fram andra verktyg för att underlätta verksamheternas placering av elever inom sfi. Vidare vill myndigheten framhålla att den föreslagna tiden för framtagandet av ett kartläggningsmaterial är för kort för att materialet ska kunna hålla hög kvalitet och vila på vetenskaplig grund.

6.3 Det ska stå i den individuella studieplanen när eleven för första gången togs emot till sfi

Skolverket tycker att det är bekymmersamt att överlämnandet av elevens individuella studieplan inte gäller när en elev byter till studier inom en folkhögskola som bedriver utbildning motsvarande sfi. Om den mottagande folkhögskolan inte får information om elevens planerade studiegång eller resultaten från en tidigare gjord kartläggning finns det risk att eleven inte får adekvat och individanpassad undervisning och därmed fördröjs språkutvecklingen.

6.4 Rätten till sfi ska gälla i tre år

Skolverket avstyrker regeringens förslag om att införa en tidsbegränsad rätt till sfi på tre år. Skolverket bedömer att en tidsbegränsning på tre år är för kort för att elever med kort eller ingen utbildningsbakgrund ska kunna nå målen för sfi-utbildningen och utveckla ett funktionellt andraspråk på svenska. Myndigheten vill även betona att eleverna behöver få adekvat undervisning av skickliga och kompetenta lärare för att kunna lyckas med studierna på en begränsad tid. Skolverket vill framhålla att myndigheten inte är emot en tidsbegränsning i sig, vilket också tillstyrktes i myndighetens yttrande på KLIVA-remissen² under förutsättningar att det samtidigt införs andra insatser för att främja kvalitet i undervisningen och utbildningssatser för att höja lärarnas kompetens.

¹ Skolverket: [Kartläggningsmaterial för nyanlända vuxna – Litteracitet. Lärarhandledning](#). Hämtad 24-04-18.

² Skolverkets yttrande på Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66)

Skolverkets statistik talar för en stor risk att alla elever inom sfi inte kommer att nå målen för kurs D inom tre år. I rapporten *Studieavbrott och genomströmning i sfi*³ presenterar myndigheten statistik över antal studieår på sfi för elever som avslutat kurs D med godkänt betyg. Statistiken visar att endast cirka 30 procent av eleverna som studerar på studieväg 1 har klarat av studierna inom tre år. Cirka hälften av eleverna inom studieväg 2 har klarat kurs D inom tre år. Motsvarande siffra för eleverna inom studieväg 3 är cirka 80 procent. Myndigheten befarar att en tidsbegränsning på tre år blir särskilt problematisk för de elever som har kort eller ingen utbildningsbakgrund. Vidare ser myndigheten risker med tidsbegränsningen för de elever som kombinerar arbete, praktik eller annan utbildning och därmed inte har möjlighet att studera sfi minst 15 timmar i veckan.

Skolverket ser problem med att huvudmannen endast kan förlänga en elevs möjlighet att fortsätta studera om förlängningen görs inom pågående utbildning. Vidare ser Skolverket problematiskt på att ett beslut om förlängningen till rätten att studera sfi ska fattas ett halvår i taget. Skolverket menar att en förlängningsperiod på sex månader är för kort tid för att bedöma en elevs kommande språkliga progression. Därför anser Skolverket att rätten till sfi bör förlängas med ett år i taget. Myndigheten befarar också att huvudmännens bedömning, om eleven har särskilda skäl på grund av sina personliga förhållanden för att få fortsätta studera sfi, inte blir nationellt likvärdig.

I förslaget till lagrådsremissen anger regeringen att en elev endast har rätt att fortsätta sina avbrutna studier inom ramen för treårsperioden eller en eventuell förlängningsperiod. Skolverket ser risker med detta förslag då det kan missgynna vissa elever. Enligt verksamma inom komvux⁴ är arbete en vanlig orsak till att elever gör avbrott. Arbete ger försörjning och möjlighet till integration. Myndigheten ställer sig också frågande vilka möjligheter en elev har att lära sig svenska om eleven fortfarande saknar kunskaper som sfi ska ge men tidsfristen för sfi har passerat.

Skolverket anser att det är otydligt hur verksamheterna ska fatta beslut om förlängningarna och de särskilda skälen som ska gälla. Vidare befarar myndigheten att besluten om förlängningar skapar mer administration för komvuxverksamheter och mer oro för elever. För att en nationell likvärdighet kan nås behöver verksamheterna få tydligare riktlinjer om de särskilda skälen och hur besluten ska fattas.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Skolverket avstyrker regeringens förslag att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2025. Skolverket tillstyrker regeringens förslag att det ska införas en övergångsbestämmelse för de elever som påbörjat studierna före

³ Skolverket (2024): [Studieavbrott och genomströmning i sfi](#)

⁴ Skolverket (2024): [Studieavbrott och genomströmning i sfi](#)

ikraftträdandet. Myndigheten vill dock framhålla att längden på övergångsbestämmelser bör justeras.

Skolverket ser problem med de tidsramar som regeringen föreslår till ikraftträdandet av ändringarna i skollagen. Under den korta tidsperioden har myndigheten inte möjlighet att ta fram ett kvalificerat underlag för kartläggning av en elevs kunskaper och erfarenheter. För närvarande arbetar myndigheten med ett regeringsuppdrag att ta fram nya kurser för sfi och för grundläggande läs- och skrivinläring inom sfi.⁵ Nya kurser för sfi och ändringar i skollagen gällandes sfi behöver samordnas för att verksamheterna ska kunna implementera alla ändringar och för att kvaliteten i undervisningen ska få en förväntad effekt. Vidare vill Skolverket påpeka att det pågår flera statliga utredningar vars förslag kan få konsekvenser för sfi. Det är av yttersta vikt att förändringarna gällandes sfi betraktas i sin helhet för att de ska få de önskade effekterna för kvaliteten i utbildningen. Därför föreslår Skolverket att ikraftträdandet av ändringarna i skollagen senareläggs.

9 Konsekvenser

Konsekvenser för staten

Om regeringen väljer att bemyndiga Skolverket att meddela föreskrifter om underlag för bedömning av en elevs kunskaper vid mottagande till sfi vill myndigheten framhålla att tiden är för kort. Myndigheten bedömer att det är en omfattande och tidskrävande uppgift att ta fram kartläggningsmaterial för att kunna bedöma en elevs kunskaper och erfarenheter. För att kartläggningsmaterial ska bli kvalificerat och gagna sitt syfte behöver det tas fram av forskare på ett lärosäte och utprövas med elever och lärare. En sådan framtagningsprocess tar minst ett år.

Konsekvenser för elever

I förslaget till lagrådsremissen anger regeringen att en obruten utbildningskedja har positiv påverkan på lärandet inom sfi och förkortar tiden för att nå målen för sfi. Skolverket instämmer i beskrivningen under förutsättning att eleven får adekvat och individanpassad undervisning av behöriga lärare. Skolverket tycker att det är mycket bekymmersamt att regeringen vill begränsa elevernas rätt till sfi men samtidigt inte ger några förslag för att höja sfi-lärarnas behörighet och kompetens. Enligt Skolverkets statistik⁶ hade 83,2 procent av tjänstgörande sfi-lärare pedagogisk högskoleexamen och 54,9 procent av dem hade legitimation.

⁵ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/04/skolverket-ska-ta-fram-nya-sfi-kurser-och-yrkeskurser-pa-grundlaggande-niva/>

⁶ Skolverkets statistik. Tabell 5: Anställda med lärarlegitimation och behörighet för sfi 2023/24. Hämtad 2024-04-08.

Såväl forskningen om vuxnas andraspråksinläring som Skolverkets statistik visar att elever som inte kan läsa och skriva när de börjar studera sfi har en mycket lång väg till att nå målen för utbildningen. Målgruppen behöver få undervisning i grundläggande litteracitet av utbildade lärare och helst på sitt starkaste språk. Skolinspektionens granskning av sfi⁷ visar att undervisningen inte anpassas tillräckligt till elevernas behov och att det finns behov av förstärkt lärarutbildning och kompetensutveckling för sfi-lärare. En viktig grund för att lärare ska lyckas i sitt arbete och att eleverna ska få den stöd som de har rätt till är att det finns tydliga och stödjande styrdokument. Myndigheten ser stora problem med att elevernas tid på sfi förkortas utan att deras förutsättningar att klara studierna har förbättrats.

Förslagen bedöms vara positiva för jämställdheten

I förslaget till lagrådsremissen bedömer regeringen att förslagen är extra fördelaktiga för nyanlända kvinnor och kan leda till ökad jämställdhet. Skolverket bedömer att förslaget kan påverka jämställdheten negativt. Det kan också minska möjligheterna att nå det jämställdhetspolitiska målet att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Alla kvinnor och män har rätt till föräldraledighet enligt lagen. Av naturliga skäl är det fler kvinnor än män som tvingas till avbrott i studierna på grund av graviditet. Likaså föräldraledighet, som i praktiken främst tas ut av kvinnor, inverkar på kvinnors möjligheter att ta del av sfi i samma utsträckning som män. Den föreslagna tidsbegränsningen på tre år blir då för kort eftersom förslaget inte ger en möjlighet att räkna av tiden för naturlig frånvaro från studierna. Därmed ser myndigheten en risk att många kvinnor förlorar sin chans att studera sfi vilket inte ökar jämställdheten eller förstärker kvinnornas ställning på arbetsmarknaden. För mer jämställda möjligheter att delta i sfi bör systemet utformas mer flexibelt.

På Skolverkets vägnar

Anna Westerholm
avdelningschef

Riikka Tilja
undervisningsråd

⁷ Skolinspektionen (2024): En granskning av kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi). Hämtad 2024-04-23.

I ärendets slutliga handläggning har även enhetschefen Jan Rehnstam, teamledaren Katarina Bech, juristen Camilla Rönnerberg samt undervisningsråden Inger Bergendorff, Michaela Blume, Boki Brkovic, Annika Spiik och Hanna Österlund deltagit.