

Svenska för invandrare

– valfrihet, flexibilitet och individanpassning

Betänkande av Sfi-utredningen

Stockholm 2013



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2013:76

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-24030-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Maria Arnholm

Regeringen beslutade den 15 september 2011 (dir. 2011:81) att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur valfrihet och individuell anpassning kan ökas inom utbildning i svenska för invandrare (sfi).

Statsrådet Nyamko Sabuni förordnade den 23 september 2011 f.d. statssekreteraren Christer Hallerby som särskild utredare. Som sekreterare i utredningen anställdes den 1 november 2011 kanslirådet Gunnar Sallstedt på halvtid, och från den 1 januari 2012 på heltid. Den 9 januari 2012 anställdes utredaren Kristina Swiech som sekreterare i utredningen.

Den 14 november 2011 förordnades som sakkunniga i utredningen departementssekreteraren Jan Schierbeck och kanslirådet Annika Århammar. Samma datum förordnades som experter i utredningen utredaren Nina Andersson-Brynja, kanslirådet Ellen Hausel Heldahl, undervisningsrådet Jan Rehnstam, ämnesrådet Anna Santesson, kanslirådet Anna Skeppstedt och ämnessakkunnig Hanna Zeland.

Den 10 januari 2012 ersattes Nina Andersson Brynja av utredaren Björn Andersson. Den 17 januari 2012 ersattes Anna Santesson av departementssekreteraren Jenny Lindblad. Den 31 januari 2012 entledigades Ellen Hausel Heldahl samt förordnades som expert i utredningen sakområdesspecialisten Hans-Göran Johansson. Den 21 mars 2012 förordnades som experter i utredningen avdelningschefen Ellen Hausel Heldahl och utredaren Robert Holmblad. Den 8 maj 2012 förordnades som expert i utredningen departementssekreteraren Anita Carlstedt. Den 2 oktober 2012 ersattes Jenny Lindblad av Maria Nordin Skult. Den 17 september 2012 anställdes undervisningsrådet Jan Rehnstam som sekreterare i utredningen. Samtidigt entledigades han som expert i utredningen och ersattes den 2 oktober 2012 av undervisningsrådet Eva Nordlund. Den 18 september 2012 ersattes Robert Holmblad av avdelningschefen Peter Ekborg. Den 18 december 2012 entledigades Jan Schierbeck

som sakkunnig. Den 31 december 2012 slutade Kristina Swiech som sekreterare. Under tiden 1 januari till 31 mars 2013 har hon varit stabsbiträde till utredningen från Statskontoret. Den 19 mars 2013 ersattes Björn Andersson av utredaren Roy Melchert som i sin tur ersattes den 23 april 2013 av utredaren Karin Perols. Den 2 april 2013 anställdes undervisningsrådet Elisabeth Fogelberg som sekreterare i utredningen. Hon entledigades från den 1 juli 2013. Den 23 april 2013 förordnades departementssekreteraren Anders Borgström som expert i utredningen. Den 8 juli 2013 anställdes på halvtid verksjuristen Johan Hultgren som sekreterare i utredningen. I arbetet med utredningen har Mikael Andersson deltagit.

Utredningen, som tagit namnet Sfi-utredningen (U 2011:05), överlämnar härmed sitt betänkande *Svenska för invandrare – valfrihet, flexibilitet och individanpassning* (SOU 2013:76) varmed uppdraget är slutfört.

Stockholm i oktober 2013

Christer Hallerby

/Gunnar Sallstedt
Jan Rehnstam
Johan Hultgren

Innehåll

Ord och begrepp	15
Sammanfattning	19
Summary	35
1 Författningsförslag.....	53
2 Utredningens uppdrag och arbete	125
2.1 Utredningens uppdrag.....	125
2.2 Utredningens arbete	126
2.2.1 Insamling av data och andra uppgifter	126
2.3 Betänkandets disposition.....	129
3 Sfi – kort historik	131
3.1 Bakgrund och utveckling.....	131
3.2 Några årtal.....	133
4 Sfi i dag	135
4.1 Sfi-utbildningen – ansvar och organisering	135
4.1.1 Kommunernas ansvar och skyldighet.....	136
4.1.2 Hur sfi organiseras och bedrivs	136
4.1.3 Andra anordnare av sfi än kommun	140
4.2 Studievägar, kurser och betyg	144
4.2.1 Studievägar och kurser	144

4.2.2	Betyg och nationella prov.....	145
4.3	Sfi-elever	146
4.3.1	Antal elever.....	146
4.3.2	Utbildningsbakgrund.....	149
4.3.3	Åldersfördelning	151
4.3.4	Nationalitet och modersmål.....	152
4.3.5	Studieresultat.....	153
4.3.6	Försörjning.....	156
4.3.7	Arbete och andra studier	159
4.4	Sfi-lärare	161
4.5	Statliga myndigheters ansvar	165
4.5.1	Skolverket.....	165
4.5.2	Skolinspektionen.....	166
4.5.3	Arbetsförmedlingen.....	166
4.5.4	Länsstyrelserna.....	167
4.6	Finansiering och kostnader för sfi	168
5	Utredarens utgångspunkter.....	171
5.1	Målet är en större reform men delarna ska också kunna stå för sig själva.....	171
5.2	Debatten om vinster i välfärden – hur den påverkar utredningsuppdraget	173
5.3	Sfi är en språkutbildning och bör förbli en sådan	174
5.4	Utbildningssituationen – pedagogik och metodik.....	177
5.5	Sfi ska kunna buntas med andra integrations- och etableringsinsatser	178
5.6	Om rättspraxis och lagenlighet	181
6	En sammanhållen utbildning i svenska språket för invandrare	183
6.1	Kursplaner för sfi och SvA grund	183
6.1.1	Målsättningar i kursplanerna	184
6.1.2	Läs- och skrivinläring	186

6.1.3	Nuvarande kursplan för sfi	186
6.1.4	Sfi och den gemensamma europeiska referensramen för språk	188
6.1.5	Nuvarande kursplan för SvA grund.....	190
6.1.6	SvA grund och den gemensamma europeiska referensramen för språk	191
6.1.7	Ytterligare innehåll i SvA grund	192
6.2	En sammanhängande språkutbildning.....	194
6.2.1	Kursplanen för sfi som utgångspunkt	194
6.2.2	Den nya kursen SvA grund	196
6.3	Individualisering och renodling av studievägarna.....	199
6.3.1	Utbildningens indelning i kurser.....	199
6.3.2	Entré.....	201
6.3.3	Exit	202
6.3.4	Målgruppsanpassade studievägar	205
6.4	Sfi-bonus.....	208
7	Sfi blir en del av komvux.....	211
7.1	Möjlighet till kombinerade studier	211
7.1.1	Speglingen av ungdomsskolan	211
7.1.2	Vuxnas behov av individualiserade studiegångar	213
7.1.3	Vad säger styrdokumentet.....	213
7.1.4	Praxis i dag	214
7.1.5	Vad behöver förändras	216
7.2	Sfi samordnas med komvux.....	217
7.2.1	Sfi som en tredje enhet inom komvux.....	218
7.2.2	Att beakta ytterligare.....	230
7.3	Sfi och särvux	232
7.3.1	Särvux i dag	232
7.3.2	Samverkan	234
7.3.3	Ingen förändring av kursplanen för SvA grund.....	235
8	Flexibilitet och individanpassning	239
8.1	Utgångspunkter och definitioner	239
8.2	Dagens reglering av flexibilitet och individanpassning.....	241

8.3	Tillämpningen brister.....	243
8.4	Behov av samordning och hänsyn till varje elevs förutsättningar.....	244
8.5	En utveckling på gång som behöver förstärkas	247
8.6	Behov av förtydligad författningsreglering avseende flexibilitet.....	250
8.6.1	Lagstiftarens intention och behov av ytterligare reglering.....	250
8.7	Fokus på individualisering	252
9	Sfi-peng	257
9.1	Lagar som styr upphandling och tillhandahållandet av offentliga tjänster	258
9.1.1	EU:s direktiv inom upphandlingsområdet.....	259
9.1.2	EU:s regler om statligt stöd	259
9.1.3	Lagen om offentlig upphandling – LOU	261
9.2	Upphandlingsmodeller och andra modeller för att tillhandahålla offentliga tjänster med ett pengsystem.....	263
9.2.1	Upphandling med LOU	264
9.2.2	Tjänstekoncession.....	265
9.2.3	Kundvalssystem med check/auktorisering.....	267
9.2.4	Lagen om valfrihetssystem – LOV	268
9.2.5	Arbetsförmedlingens tillämpning av LOV.....	269
9.2.6	Valfrihet i skolan	270
9.2.7	Kommuners godkännande av fristående förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg.....	271
9.3	Överväganden när det gäller val av modell för system med sfi-peng	272
9.3.1	Betydande nackdelar med vissa modeller	273
9.3.2	Valfrihetssystem för sfi reglerat i skollagen	277
9.3.3	Statlig tillståndsprövning.....	279
9.3.4	Krav för godkännande att bedriva sfi.....	280
9.3.5	Tillståndets omfattning	295
9.3.6	Krav på antagning och öppenhet.....	299
9.3.7	Information och överlämnande av kursbetyg till kommunen.....	301

9.4	Utbildning med kommunen som huvudman.....	303
9.5	Sfi-pengens utformning och utbetalning.....	305
9.5.1	Dagens ersättningssystem till fristående skolor och folkhögskolor.....	305
9.5.2	Sfi-pengens utformning och storlek.....	307
9.5.3	Riksprislista för sfi-peng.....	309
9.5.4	Sfi-pengens utbetalning.....	310
10	Kommunernas ansvar för information, mottagande, studievägledning m.m.....	317
10.1	Mottagande.....	317
10.1.1	Information om rätt att delta i sfi.....	318
10.1.2	Hemkommunens mottagningsprocess.....	322
10.1.3	Tidpunkt för när sfi ska kunna påbörjas.....	324
10.1.4	Kartläggning och studie- och yrkesvägledning.....	327
10.1.5	Den individuella studieplanen.....	334
11	Avbrott och tidsgränser i utbildningen.....	345
11.1	Omval till annan utbildningsanordnare.....	345
11.2	Utbildningens upphörande på grund av otillräcklig progression.....	347
11.3	Avbrott i studierna.....	351
11.4	Behövs en tidsgräns för sfi?.....	354
11.4.1	Utredningen om tidsbegränsad sfi.....	354
11.4.2	Sfi-utredningen och tidsbegränsad sfi.....	357
11.4.3	Reglering om 525 timmar.....	359
12	Tillsyn, kvalitetsgranskning, uppföljning och utvärdering.....	365
12.1	Statliga myndigheters tillsyn och uppföljning enligt gällande regelverk.....	365
12.1.1	Tillsyn över enskilda utbildningsanordnare som godkänts som huvudmän för sfi.....	369
12.1.2	Tillsyn över utbildningsföretag.....	370
12.1.3	Skolinspektionens kvalitetsgranskning.....	372
12.1.4	Skolverkets uppföljning och utvärdering.....	373

12.2	Kommuners tillsyn och granskning	374
12.2.1	Kommunal insyn	375
12.3	Systematiskt kvalitetsarbete m.m.	376
12.3.1	Systematiskt kvalitetsarbete	376
12.3.2	Statistik och uppgiftsskyldighet	377
12.4	Uppföljning och utvärdering av individanpassning på lokal nivå	379
13	Valfrihet i komvux	381
13.1	Dagens organisering av komvux	382
13.2	Statlig tillståndsprovning av enskilda utbildningsanordnare	384
13.2.1	Valfrihetssystem för komvux reglerat i skollagen	384
13.2.2	Statlig tillståndsprovning	385
13.2.3	Krav för godkännande att bedriva komvux	386
13.2.4	Tillståndets omfattning	389
13.3	Beslut om utbildningsutbud, mottagande, och antagning, m.m.	391
13.3.1	Beslut om utbildningsutbud	392
13.3.2	Studie- och yrkesvägledning	394
13.3.3	Den individuella studieplanen	395
13.3.4	Den kommunala beslutsprocessen	396
13.3.5	Utbildning med kommunen som huvudman	399
13.3.6	Antagning till utbildning	400
13.4	Omval och utbildningens upphörande	401
13.4.1	Omval till annan utbildningsanordnare	402
13.4.2	Utbildningens upphörande på grund av otillräcklig progression	402
13.5	Tillsyn, kvalitetsgranskning, uppföljning och utvärdering	404
13.5.1	Tillsyn över enskilda utbildningsanordnare som godkänts som huvudmän för komvux	404
13.5.2	Tillsyn över utbildningsföretag	405
13.5.3	Skolinspektionens kvalitetsgranskning	405
13.5.4	Skolverkets uppföljning och utvärdering	406
13.5.5	Kommunal insyn	406

13.5.6	Systematiskt kvalitetsarbete.....	406
13.5.7	Statistik och uppgiftsskyldighet	407
13.6	Valfrihetssystemets utformning och ersättningsbelopp.....	407
13.6.1	Valfrihetssystemets utformning	408
13.6.2	Beslut om ersättningsbelopp.....	410
13.6.3	Incitamentsstruktur för bidragets utbetalning	417
13.7	Konsekvenser på individnivå.....	420
13.8	Konsekvenser på anordnarnivå	422
14	Sfi för dem som omfattas av etableringslagen.....	425
14.1	Reformen om nyanländas etablering	426
14.1.1	Arbetsförmedlingen har ansvar för samordning av insatser i etableringsplanen.....	426
14.1.2	Mer om etableringslagens målgrupp.....	427
14.1.3	Samordningen av insatserna fungerar inte effektivt	428
14.2	Upphandling av språkutbildning för etableringsgruppen ...	430
14.2.1	Arbetsförmedlingen ges möjlighet att upphandla sfi för etableringsgruppen	432
14.2.2	Upphandling ska ske hos enskild utbildningsanordnare som är godkänd att bedriva sfi	437
14.2.3	Bestämmelser i skollagen undantas	440
14.2.4	Tillsyn och granskning av upphandlad sfi i kombination med arbetsmarknadspolitiska åtgärder för etableringsgruppen.....	442
14.2.5	Ett alternativ	443
14.2.6	Arbetsförmedlingen tar hela ansvaret för etableringsgruppens sfi – nackdelarna överväger.....	443
15	Samverkan	447
15.1	Samverkansarbete för nyanlända invandrares integration ...	447
15.1.1	Samverkan i författning och styrdokument.....	448
15.1.2	Överenskommelser på central, regional och lokal nivå.....	451
15.1.3	Tre exempel på samverkansarbete i praktiken	452

15.2	Kommuners samverkan	456
15.2.1	Kommuners samverkan om sfi och kommunal vuxenutbildning	456
15.2.2	Interkommunal ersättning inom kommunal vuxenutbildning upphör	457
15.3	Entreprenad	460
16	Andra frågeställningar utredningen valt att uppmärksamma.....	465
16.1	Basutbildning som komplement till sfi.....	465
16.2	Ändamålsenlig sfi för personer med behov av individuellt stöd.....	466
16.3	Läraryrshörighet	467
16.4	Betygsskalans utformning	471
16.5	Höjd ambitionsnivå i forskning om svenska som andraspråk och sfi.....	472
16.6	Statistik	475
17	Konsekvenser av utredningens förslag	477
17.1	Konsekvenser för kommunernas självstyre.....	478
17.1.1	Sfi som del av komvux	478
17.1.2	Sfi-peng.....	479
17.1.3	Valfrihet inom komvux.....	479
17.1.4	Sfi för etableringsgruppen	479
17.2	Konsekvenser för kommunernas organisering och planering av utbildningsverksamheten.....	480
17.2.1	Sfi som del av komvux	480
17.2.2	Sfi-peng.....	480
17.2.3	Valfrihet inom komvux.....	484
17.2.4	Sfi för etableringsgruppen	486
17.3	Konsekvenser för enskilda utbildningsanordnare.....	486
17.3.1	Ansvarsfördelning m.m.	486
17.3.2	Sfi som del av komvux	487
17.3.3	Sfi-peng.....	487

17.3.4	Valfrihet inom komvux	489
17.3.5	Sfi för etableringsgruppen	490
17.4	Konsekvenser för eleverna	490
17.4.1	Sfi som del av komvux.....	490
17.4.2	Sfi-peng	491
17.4.3	Valfrihet inom komvux	492
17.4.4	Sfi för etableringsgruppen.....	492
17.5	Konsekvenser för försörjning och studiefinansiering om sfi ges inom komvux.....	492
17.5.1	GRUV-utredningens förslag.....	492
17.5.2	Försörjning för de som omfattas av etableringslagen.....	493
17.5.3	Försörjning för övriga sfi-studerande	494
17.5.4	Förändringen av SvA grund	495
17.6	Ekonomiska och administrativa konsekvenser på kort och lång sikt	497
17.6.1	Kommunalekonomiska konsekvenser.....	497
17.6.2	Skolverket.....	498
17.6.3	Skolinspektionen	499
17.6.4	Arbetsförmedlingen	501
17.7	Kvalitet och förutsättningar för övergång mellan olika utbildningssystem	505
17.8	Ekonomiska och finansiella konsekvenser av förslagen för kommunsektorn och staten	506
17.9	Konsekvenser ur ett jämställdhets- och integrationsperspektiv	507
17.10	Övriga konsekvenser	508
18	Författningskommentarer	509
18.1	Förslaget till lag om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare kombinerad med arbetsmarknadspolitiska åtgärder	509
18.2	Förslaget till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)	511

18.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:163) om rätt till ledighet för utbildning i svenska för invandrare.....	511
18.4	Förslaget till lag om ändring i arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262).....	512
18.5	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	513
18.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.....	513
18.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare	514
18.8	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	515
18.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	534

Särskilt yttrande..... 535

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2011:81	537
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2012:82	547
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2012:130.....	549
Bilaga 4	Kommittédirektiv 2013:10	551
Bilaga 5	Kommittédirektiv 2013:93	559
Bilaga 6	Enkät om sfi.....	561

Ord och begrepp

I betänkandet återkommer vissa ord och begrepp som förklaras och beskrivs nedan.

Barn- och ungdomsskolan – samlad benämning på förskola, grundskola och gymnasieskolan.

Betygsrätt – enskild utbildningsanordnare eller folkhögskola som har fått tillstånd från Skolinspektionen att sätta betyg, anordna prövning samt utfärda betyg och intyg.

Buntad utbildning – utredningen använder begreppet för utbildning som upphandlas av Arbetsförmedlingen där sfi ska kunna genomföras parallellt med arbetsmarknadspolitiska åtgärder och aktiviteter.

Egen regi (egenregin) – utbildningsverksamhet som kommunen bedriver med egen anställd personal.

Elev - den som deltar i utbildning enligt skollagen (2010:800).

Enskild huvudman – samlingsnamn för de enskilda utbildningsanordnare och organisationer som med tillstånd från Skolinspektionen bedriver utbildning enligt skollagen.

Enskild utbildningsanordnare – enskild fysisk eller juridisk person som anordnar utbildning, exempelvis bolag, förening, stiftelse registrerat trossamfund eller en enskild individ som bedriver utbildning. Begreppet inkluderar även folkhögskola som bedrivs av en kommun eller ett landsting.

Entreprenad – se Upphandlad utbildning.

Etableringsgruppen – består av personer som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, dvs. i huvudsak personer som har beviljats uppehållstillstånd som flyktingar eller skyddsbehövande och deras anhöriga.

Etableringslagen – lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet.

Etableringsplan – Arbetsförmedlingen ska tillsammans med den nyanlände och i samverkan med bl.a. berörd kommun upprätta en individuell etableringsplan med insatser. Rätten till en etableringsplan omfattar endast etableringslagens målgrupp.

Etableringsuppdraget – Arbetsförmedlingen har ett särskilt ansvar för att alla nyanlända invandrare som omfattas av etableringslagen erbjuds insatser som främjar en snabb och effektiv etablering på arbetsmarknaden. Myndigheten ska vara samordnande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

Flexibilitet – utredningen använder begreppet för möjligheten att välja och variera studietakt samt tid och plats för studierna.

Försörjningsstöd - avser den del av det ekonomiska biståndet enligt socialtjänstlagen (2001:453) som ges till försörjning, dvs. de regelbundet återkommande levnadsomkostnaderna.

Hemkommun - den kommun där en person är folkbokförd.

Individanpassning - utredningen använder begreppet för möjligheten att anpassa utbildningen efter bl.a. elevens förkunskaper och studievana.

Individuell studieplan – för varje elev inom vuxenutbildningen ska det finnas en individuell studieplan. Av studieplanen ska bl.a. framgå vilka utbildningsmål eleven har och vilka kurser hen ska läsa.

Kommunal huvudman – en primär- eller landstingskommun som bedriver utbildning enligt skollagen.

Kommunal vuxenutbildning – utbildning för vuxna där kommunen, eller i vissa fall landstinget, är huvudman. Utbildningen finns på grundläggande nivå som syftar till att ge vuxna sådana kunskaper som de behöver för att delta i samhälls- och arbetslivet samt till att möjliggöra fortsatta studier och på gymnasial nivå som syftar till att ge vuxna kunskaper på en nivå som motsvarar den som utbildningen i gymnasieskolan ska ge.

Komvux – se Kommunal vuxenutbildning.

Leverantör – den som på marknaden tillhandahåller varor eller tjänster eller utför byggtreprenader.

Pengsystem – ett valfrihetssystem inom utbildningsområdet där ersättning utgår till den enskilda utbildningsanordnare som en elev valt att studera hos.

Progression – utredningen använder begreppet i meningen sfi-elevens successiva, framåtskridande språkutveckling.

Regelverk – uppsättning regler som styr viss verksamhet. I betänkandet syftar detta på bl.a. lagar, författningar och föreskrifter som gäller för ett visst område – t.ex. sfi eller upphandling.

Sfi – se Utbildning i svenska för invandrare

Skolform - inom vuxenutbildningen finns skolformerna komvux, sårvux och sfi.

Skolenhet - av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad.

Studiestöd - en sammanfattande benämning på olika ekonomiska ersättningar som lämnas vid studier. Studiestöd finns bl.a. i form av studiemedel och studiehjälp.

SvA grund – kursen svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå.

Särskild utbildning för vuxna - utbildning på grundläggande och gymnasial nivå som syftar till att ge kunskaper motsvarande grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan. Målgruppen är vuxna med utvecklingsstörning eller bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning p.g.a. förvärvad hjärnskada.

Särvux -se Särskild utbildning för vuxna.

Upphandlad utbildning – utbildning som kommunerna via lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) köper av enskilda utbildningsanordnare. I betänkandet syftar detta på komvux, särvux och sfi och regleras i 23 kap. skollagen.

Utbildning i svenska för invandrare - språkutbildning som syftar till att ge vuxna personer med annat modersmål än svenska grundläggande kunskaper i svenska språket.

Valfrihetssystem – se Pengsystem.

Validering - en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats. En elev i komvux, särvux och sfi kan få sina kunskaper och sin kompetens validerade.

Verksamhetspoäng – Ett mått på studieomfattning eller validering inom komvux. 20 verksamhetspoäng motsvarar en veckas heltidsstudier.

Vuxenutbildning - i betänkandet avses skolformerna komvux, särvux och sfi.

Vägledning – en process som syftar till att individen ska kunna göra väl underbyggda studie- och yrkesval.

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag (dir. 2011:81 och 2013:10) är främst att föreslå hur valfrihet och individuell anpassning kan ökas inom utbildning i svenska för invandrare (sfi) och att överväga om all utbildning i svenska språket för vuxna invandrare i framtiden bör ges inom kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särvox). Utredningen ska föreslå hur ett system med sfi-peng kan utformas och föreslå ytterligare åtgärder för hur sfi i ett tidigare skede kan bli mer flexibel och individanpassad. I uppdraget ingår även att föreslå åtgärder för hur samverkan mellan och inom kommuner samt mellan huvudmän och andra instanser som t.ex. Arbetsförmedlingen och länsstyrelser kan förbättras när det gäller sfi.

En annan del av uppdraget innebär att föreslå hur utbildningen i svenska språket bättre kan anpassas till de mål som den enskilde har med sina studier samt överväga om Arbetsförmedlingen bör ges möjlighet att upphandla den utbildning i svenska som ingår i en etableringsplan enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Om utredningen föreslår att all utbildning i svenska språket för vuxna invandrare i framtiden ska ges inom komvux och särvox ska uppdraget att föreslå hur valfrihet kan ökas inom sfi även omfatta hur valfrihet kan ökas inom komvux som helhet.

Inledning

Utredningen lämnar förslag till reformer i alla de frågor som uppdraget omfattar. Ambitionen har varit att lägga ett förslag som kan genomföras i en enda samlad reform men också varje område fristående för sig. Den ambitionen har nåtts utom vad gäller

Arbetsförmedlingens möjlighet att upphandla sfi. För att den delen av reformen ska kunna genomföras fristående krävs vissa modifieringar av utredningens förslag.

Utredningen föreslår att sfi och ämnet svenska som andraspråk på grundläggande nivå (SvA grund) inom komvux sammanförs till en utbildning. Utredningen föreslår att sfi ska vara den enda grundutbildningen i svenska språket för vuxna invandrare.

I och med detta ändras grundförutsättningarna för att bevara sfi i en egen skolform. Det finns mycket att vinna genom att samordna större delen av vuxenutbildningen inom skolväsendet i en gemensam skolform. Det bör kunna underlätta för elever att få en individanpassad utbildning genom att parallellt läsa sfi med ämnen både inom grundläggande och gymnasial vuxenutbildning beroende på förutsättningar och förkunskaper.

Utredningen föreslår ett nationellt valfrihetssystem för komvux reglerat i skollagen. Ett valfrihetssystem syftar till att åstadkomma ökad kvalitet och ett breddat utbud av utbildningar och därmed fler alternativ för eleverna genom att flera konkurrerande utbildningsanordnare etablerar sig. Valfrihetssystemet kommer för sfi anpassas helt efter elevens förutsättningar och progression. Detta öppnar för en starkt incitamentsbaserad utbetalningsstruktur där sfi-pengen kan betalas ut efterhand som eleven når godkända betyg på de olika kurserna. De andra delarna av komvux är fortfarande mer strikt styrda av kursernas verksamhetspoäng kopplat till tid vilket gör det nödvändigt med en mer löpande utbetalningsstruktur men även här innebär utredningens förslag att en viss del av ersättningen utgår när godkänt resultat uppnåtts.

Även om uppläggen av valfrihets- och ersättningssystemen blir något olika för sfi respektive grundläggande och gymnasial komvux bör samordningen i en skolform innebära att möjligheten att kombinera sfi med andra kurser inom komvux ökar betydligt. Genomförs det valfrihetssystem utredningen föreslår kommer det innebära att de flesta av de utbildningsanordnare som etablerar sig i en kommun kommer att ha ett bredare komvuxutbud att erbjuda, vilket öppnar möjligheten att hos en och samma huvudman samtidigt läsa sfi och andra kurser i komvux. Utbildningsanordnare kommer också kunna specialisera sig på sfi för de elever som endast efterfrågar den utbildningen. Det blir också möjligt att genomföra förslaget om sfi-peng och avvakta med beslut om övriga komvux.

Kommunerna kommer att ha ett fortsatt ansvar för mottagning av eleverna, beslut om behörighet samt ett utökat ansvar för väg-

ledning bland annat inför valet av utbildningsanordnare. Kommunerna kommer också ha kvar möjligheten att erbjuda utbildning i egen regi. Detta blir en skyldighet i det fall inga enskilda utbildningsanordnare etablerar sig på rimligt avstånd när det gäller sådana kurser som de sökande har rätt till.

Genomförs inte utredningens förslag till valfrihetssystem för sfi och för övriga komvux kommer allt fler kommuner lägga ut sfi och komvux på entreprenad eller upprätta egna valfrihets-, peng- eller kundvals-system. Det blir ett väldigt spretigt system för vuxenutbildningen. En del kommuner kommer att använda sig av lagen om offentlig upphandling. Ett förfarande som har flera nackdelar när det gäller kvalitet och uppföljning för den här typen av tjänster. Det kommer byggas upp ett antal olika kommunala valfrihetssystem med olika upplägg och regelverk. Förutom att lagstiftningen som reglerar den typen av upphandlingsförfarande är oklar, så försvåras en nationell uppföljning och kontroll. Med utredningens förslag skapas nationella valfrihetssystem som är reglerade i skollagen där det är Statens skolinspektion som ska godkänna utbildningsanordnarna som huvudmän för att dessa ska få bedriva undervisning. Det gör att kvaliteten och regelefterlevnaden kan följas upp i nationella system med kontroller och inspektioner.

Utredningen föreslår också att Arbetsförmedlingen ska få möjlighet att upphandla sfi för personer med etableringsplan under förutsättning att detta sker buntat med arbetsmarknadspolitiska åtgärder som praktik, yrkessvenska och/ eller yrkesutbildning samt att det är godkända huvudmän som upphandlas. Detta förutsätter att valfrihetssystemet genomförs först eller samtidigt, eftersom det annars inte finns godkända huvudmän på marknaden. Ett alternativ till detta är att ge Arbetsförmedlingen möjlighet att upphandla utbildning "motsvarande sfi" som finns att tillgå i dag. Utredningen anser dock att detta är ett sämre alternativ. Arbetsförmedlingen ansvarar för etableringsreformen men det har ibland varit svårigheter att samordna de insatser myndigheten själv har ansvar för med aktiviteter som ligger under kommunernas ansvar som sfi och samhällsorientering. Genom att ge Arbetsförmedlingen möjlighet att upphandla och samordna olika insatser hos en och samma utbildningsanordnare bör etableringsprocessen kunna effektiviseras för den enskilde. Utredningens bedömning är att denna ordning endast blir aktuell för en mindre del av etableringsgruppen, åtminstone till en början. För de flesta kommer det fortfarande att vara effektivast och det bästa alternativet att Arbetsförmedlingen hänvisar till hemkommunen för sfi. Efterhand

som Arbetsförmedlingen bygger ut sina rutiner och kontrakterar fler utbildningsanordnare kan en större andel av etableringsgruppen bli aktuell. Utredningens förslag innebär att Arbetsförmedlingen successivt kan pröva rutiner och utvidga den här möjligheten.

En sammanhållen utbildning

Kursplanerna för sfi och SvA grund har stora likheter. Dessa visar sig främst genom snarlika målbeskrivningar, betoning av språk-utbildning med fokus på kommunikation samt inkludering av läs- och skrivinlärning för individer med sådana behov.

För att tydliggöra vilken utbildning som kommer möta vuxna invandrare med behov av utbildning i svenska språket föreslår utredningen en sammanhållen utbildning i stället för dagens två utbildningar.

Utgångspunkten för utbildningen ska vara kursplanen för sfi. Skälet är att kursplanen för sfi har ett starkt fokus på individualisering, att språkutbildningen uttryckligen relaterar till det omgivande samhället samt fokuserar på språket i arbetslivet.

Eftersom den nya språkutbildningen ska bygga på kursplanen för sfi försvinner i stort behovet av den kurs i svenska som andraspråk som i dag erbjuds inom komvux på grundläggande nivå. Dock finns det innehåll i kursen som inte inkluderas i sfi-kurserna. Delar av detta innehåll, kan tillsammans med en fördjupning av det innehåll som berör läsning och analys av skönlitteratur och andra texter, bilda en ny kurs i svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå. Kursen ska förbereda för studier i kursen svenska som andraspråk 1 inom komvux på gymnasial nivå och den språkliga nivån ska inte tangera eller överlappa sfi-kursernas. Statens skolverk ges i uppdrag att ta fram en ny kursplan för denna kurs.

Utredningen föreslår också ett förändrat system för studievägarna i sfi. Startpunkten i de tre studievägarna ska vara olika och utgå ifrån elevernas olika behov och förutsättningar. Studieväg 1 ska innehålla kurserna A, B, C och D, studieväg 2 ska innehålla kurserna B, C och D och studieväg 3 ska innehålla kurserna C och D. Studievägarna byggs på detta sätt upp för att, på ett bättre sätt än i dag, säkerställa att utgångspunkten för utbildningen är den enskildes behov och förutsättningar. Eleverna behöver inte byta studieväg beroende av vilken kurs de studerar utan följer sin studieväg hela vägen fram till slutmålet.

Sfi i komvux

Inom vuxenutbildningen finns i dag ett förhållningsätt som speglar grund- och gymnasieskolans struktur. På många håll innebär detta att eleverna först ska bli klara med sfi innan de kan ta sig an komvux på grundläggande nivå för att först därefter få påbörja kurser inom komvux på gymnasial nivå. Ett sekventiellt synsätt som bygger på att studierna alltid ska genomföras på en nivå eller i en skolform i taget.

För att klara av att möta de behov dagens elever uppvisar behövs ett större mått av helhetssyn, flexibilitet och individanpassning inom vuxenutbildningen. Ett sådant förhållningssätt bör utgå från skollagens¹ reglering av att utgångspunkten ska vara den enskildes behov och förutsättningar, vilket innebär att eleverna ska kunna välja de kurser de har behov av, helt oberoende av skolform eller nivå. Dessutom ska kurserna kunna studeras samtidigt om det bedöms bäst gynna den enskilde. Det saknas skäl till en fortsatt uppdelning av vuxenutbildningen i olika skolformer.

Mot den bakgrunden föreslår utredningen att sfi upphör som egen skolform och i stället placeras inom komvux som kommer bestå av tre separata delar: komvux på grundläggande nivå, på gymnasial nivå och i svenska för invandrare. Möjligheten till parall-ellitet i studierna kommer öka vid en samordning av sfi in i komvux. En gemensam lagstiftning tydliggör en starkare styrning mot en gemensam struktur.

Beträffande sÄrvux menar utredningen att kursplanen i svenska som andraspråk på grundläggande nivå inte uppvisar samma likheter med kursplanen för sfi som kursplanen för svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux gör. SÄrvux-kursen har inte samma betoning på kommunikation som framför allt kursplanen i sfi men även kursplanen för svenska som andraspråk i komvux har. Kursplanen i sÄrvux är inte heller kopplad till Gemensam europeisk referensram för språk: lärande, undervisning och bedömning (GERS) på samma sätt som de andra två kursplanerna är. Detta förhållande motiverar, tillsammans med det mycket låga sfi-deltagandet bland sÄrvux-elever, utredningen att inte föreslå sådana förändringar i kursplanen för svenska som andraspråk inom sÄrvux på grundläggande nivå som föreslås för motsvarande kurs inom komvux.

¹20 kap. 2 § och 22 kap. 2 § skollagen.

Flexibilitet och individanpassning

Utredningen har valt att använda begreppet flexibilitet för elevens möjligheter att välja och variera studietakt, tid och plats för studierna. Begreppet individanpassning har reserverats för möjligheterna att anpassa utbildningen efter elevens förkunskaper och studievana. Möjligheterna till flexibilitet och individanpassning blir allt viktigare.

Sfi ska vara maximalt flexibelt, det är inte varje individ som ska anpassa sig till en utbildning stöpt i en form. Det är utbildningen som ska anpassa sig till varje individ och dennes särskilda behov.

Eleverna måste ges möjlighet att anpassa studierna efter sin livssituation i övrigt samt kunna förändra och anpassa studierna när förutsättningarna förändras.

Sfi-elevers utbildningsbakgrund, övriga behov och förutsättningar varierar kraftigt. Det är ett stort spann som ska täckas in. Utbildningen behöver därför anpassas till varje individ så att den enskilde kan genomföra utbildningen med bästa möjliga progressionstakt.

En tydlig författningsreglering är viktig för att kommuner och utbildningsanordnare ska förstå vilka krav som ställs på utbildningen och för att stärka Skolinspektionens möjligheter till tillsyn. Därför föreslår utredningen att en ny bestämmelse införs i skollagen med krav på att huvudmannen för utbildningen ska verka för att sfi erbjuds på tider som passar eleven.

Sfi-peng

Utredningen har övervägt ett antal olika alternativ för att öka möjligheten för individen att välja sfi-anordnare. Utredningen har funnit att lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) inte lämpar sig för ett system med valfrihet. De valfrihetsmodeller som vissa kommuner i dag tillämpar för sfi är inte reglerade genom lag eller annan författning och har inte blivit rättsligt prövade av domstol. I samband med införandet av lagen (2008:962) om valfrihetssystem framförde regeringen att rättsläget var oklart om hur valfrihetsmodeller förhåller sig till upphandlingslagstiftningen.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att ett system med sfi-peng ska regleras i författning, finansieras av kommunen och att prövningen av om enskilda utbildningsanordnare ska få bedriva sfi

ska ligga på en statlig myndighet. Såväl finansieringen som prövningen av enskilda utbildningsanordnare bör regleras i skolförfattningarna. Ett sådant system gynnar bäst kvalitet, likvärdighet, individanpassning och flexibilitet i utbildningen.

Sfi-pengen ska följa eleven till den anordnare hen väljer. Beräkningen av sfi-pengen ska, liksom skolpengen i ungdomsskolan, utgå från kostnaderna i kommunens egen verksamhet. För att en enskild utbildningsanordnare ska få bedriva utbildning i sfi krävs att denna ska vara godkänd som huvudman för sfi enligt reglering i skollagen.

Utredningen föreslår att Skolinspektionen ska ansvara för att pröva och godkänna enskilda utbildningsanordnare som huvudmän för sfi. Ett godkännande ska ges om anordnaren bedöms ha förutsättningar att följa skollagen och andra föreskrifter som gäller för sfi. Utredningen har övervägt om det skulle räcka med att anordnaren har betygsrätt, men har funnit att de krav som då skulle ställas på anordnarna inte skulle vara tillräckliga för att skapa förutsättningar för en likvärdig sfi av hög kvalitet. Utredningen föreslår därför att godkända enskilda utbildningsanordnare blir huvudmän för sfi. För att enskilda utbildningsanordnare fortfarande ska kunna tillhandahålla utbildning motsvarande sfi utanför skolväsendet för enskilda uppdragsgivares räkning föreslår utredningen att det i ett godkännande som huvudman för sfi ska inkluderas den betygsrätt som i dag ger enskilda utbildningsanordnare rätt att bedriva utbildning och utfärda betyg i utbildning motsvarande sfi.

En viktig utgångspunkt för utbetalningens utformning har varit att modellen ska understödja elevernas progression och premiera betyg. Utredningen föreslår därför en peng med basfinansiering i början och som sedan utbetalas succesivt efter hand som eleven får godkänt betyg på de olika kurserna.

Skolverket ska meddela föreskrifter om vilket grundbelopp en kommun ska betala till en enskild utbildningsanordnare i de fall kommunen inte erbjuder sfi i egen regi.

En enskild utbildningsanordnare som är godkänd som huvudman för sfi, ska ta emot och vara öppen för samtliga behöriga elever som har valt att studera hos utbildningsanordnaren. En utbildningsanordnare ska således inte kunna neka en elev plats med hänvisning till att det är fullt.

Det är viktigt att eleven ges möjlighet att påbörja utbildningen så snart som möjligt. Utredningen föreslår att huvudmannen för utbildningen ska vara skyldig att se till att utbildningen kan

påbörjas så snart som möjligt från det att denne har fått information om valet och senast inom en månad från denna tidpunkt. Genom förslaget sker en harmonisering av de olika tidsgränser som tidigare har gällt beroende på om en elev tillhör etableringsgruppen eller inte.

Kommunernas ansvar

Enligt direktiven till utredningen ska kommunen även i fortsättningen ha ansvaret för mottagandet av de sökande till sfi. Utredningen föreslår dock vissa förändringar som innebär att kommunernas ansvar utökas och förtydligas.

De moment som ingår i kommunens mottagande är främst behörighetsbedömning, kartläggning av den sökandes studie- och yrkesbakgrund, bedömning av språkkunskaper, upprättande av den individuella studieplanen samt vägledning inför valet av utbildningsanordnare. Det är viktigt att dessa moment inte fördröjs. Utredningen föreslår därför att hemkommunen ska se till att en sökande kan välja en utbildningsanordnare så snart som möjligt efter det att en ansökan om att delta i sfi har getts in.

Kommunerna ska fortsatt vara skyldiga att erbjuda sfi till de personer som har rätt att delta i utbildningen. Ett införande av ett valfrihetssystem med fler än kommunerna som huvudmän förändrar kommunernas skyldighet att tillhandhålla utbildningen. I och med inträdet av nya aktörer som huvudmän saknas skäl att fortsatt ställa krav på kommunal huvudman för vuxenutbildningen motsvarande dagens reglering i skollagen. Förändringen innebär att det fortsatt ska vara möjligt för kommunerna att bedriva verksamhet som kommunal huvudman som alternativ till enskilda huvudmän i valfrihetssystemet i den egna kommunen. Det är kommunen som själv fattar beslut om i vilka situationer den ska bedriva utbildning som kommunal huvudman. Om det i kommunen eller på rimligt avstånd i annan kommun inte finns någon enskild utbildningsanordnare som godkänts som huvudman för utbildningen ska kommunen fortsatt tillhandahålla utbildningen.

Enligt utredningens förslag ska den som är behörig att delta i sfi kunna välja att studera hos en enskild utbildningsanordnare som godkänts som huvudman för sfi, oavsett var i landet denne är etablerad. För att individen ska kunna göra ett adekvat val av utbildningsanordnare föreslås att hemkommunens vägledning är aktiv och utgår från individens behov och förutsättningar. Vissa utbildnings-

anordnare ska kunna diskuteras fram som särskilt lämpliga. Kommunen måste dock alltid vara konkurrensneutral och valet måste alltid vara individens.

I samband med vägledningen ska en individuell studieplan upprättas. Det är viktigt att studieplanen är ett levande dokument som sedan följer med eleven till den utbildningsanordnare denne valt. Studieplanen ska stödja elevens kunskapsutveckling och möjlighet att kombinera utbildningen med andra aktiviteter. Utredningen föreslår därför att innehållet i studieplanen utvidgas i förhållande till vad som gäller i dag, bl.a. med information om den kartläggning som gjorts av individens utbildnings- och yrkesbakgrund, elevens kunskapsutveckling, behov av individanpassning och flexibilitet samt skälen för eventuella studieavbrott eller utbildningens upphörande på grund av otillräcklig progression och byte av utbildningsanordnare. Utredningen föreslår vidare att den individuella studieplanen kontinuerligt ska följas upp och inte endast revideras vid behov och att hemkommunen ska ansvara för att erbjuda studie- och yrkesvägledning inför studiernas början. Detta gör att utredningen också anser att det ska vara hemkommunen som ansvarar för upprättandet av studieplanen och inte som i dag rektorn. Det är viktigt att tydligt särskilja de olika ansvar som ligger på kommunen respektive utbildningsanordnaren. Utredningen vill poängtera att det alltid är kommunen som ansvarar för de aktiviteter som är kopplade till olika vägledningsinsatser. Det vill säga ansvara för säkerställandet av en helhetssyn i elevens utbildningssituation. Ansvaret för det kontinuerliga studieplansarbetet bör ligga på rektor hos utbildningsanordnaren vilket innebär att utbildningsanordnaren ansvarar för allt arbete med studieplanen som har med det dagliga genomförandet av studierna att göra.

Avbrott och tidsgränser

I ett valfrihetssystem ska det vara möjligt att välja en annan utbildningsanordnare om eleven inte är nöjd med kvalitet, upplägg, individanpassning eller annat hos den utbildningsanordnare i vars utbildning eleven deltar. I princip ska eleven inte behöva motivera varför ett omval görs, utan det bör beviljas utan särskild prövning.

Utredningen anser att det inte ska införas en tidsgräns för möjligheten att delta i sfi. Rätten att delta i studierna ska i stället avgöras utifrån elevens möjlighet att tillgodogöra sig utbildningen

och utifrån dennes progression i utbildningen. Möjligheten att utsluta en elev från sfi på dessa grunder finns redan enligt dagens regelverk. Enligt utredningens erfarenhet tillämpas dock bestämmelsen inte på det sätt som är avsett. Orsaken till detta anses till stor del vara att det ofta saknas tillräcklig dokumentation för att visa att progressionen inte har varit tillfredsställande. Genom utredningens förslag att den individuella studieplanen ska innehålla information om elevens kunskapsutveckling och de stödåtgärder den enskilde har behov av finns det förutsättningar att använda bestämmelsen om utbildningens upphörande på det sätt som är avsett. Dessutom föreslår utredningen att Skolverket ska utfärda stödmaterial för hur bedömningen bör göras av om en elev ska avstängas från utbildningen på grund av otillräcklig progression.

Det är inte ovanligt att sfi-elever gör avbrott i utbildningen. Enligt dagens bestämmelser krävs det särskilda skäl för att den som har gjort ett avbrott ska ha rätt att återuppta studierna. Utredningen föreslår i stället att en elev som har kommit överens om ett studieavbrott med utbildningsanordnaren automatiskt ska ha rätt att återuppta studierna. Särskilda skäl ska endast krävas om en överenskommelse inte har nåtts. En sådan ordning anses skapa incitament till en dialog som kan leda till andra lösningar än ett avbrott.

Tillsyn, kvalitetsgranskning m.m.

Syftet med tillsyn är att kontrollera om den granskade verksamheten uppfyller de krav som följer av gällande författningar. En statlig tillsyn ökar förutsättningarna för en utbildning av hög kvalitet och bidrar till en likvärdig sfi oavsett vem som är huvudman för utbildningen. Utredningen föreslår därför att Skolinspektionen ska ha tillsynsansvar över enskilda utbildningsanordnare som har godkänts som huvudmän för sfi. Tillsynen föreslås vara utformad i enlighet med det tillsynsansvar Skolinspektionen har för övrig utbildning inom skolväsendet. Det innebär att Skolinspektionen har vissa befogenheter och kan tillämpa vissa ingripanden vid tillsynen, såsom sanktioner och återkallande av ett tillstånd.

Utredningen föreslår vidare att enskilda utbildningsanordnare som bedriver sfi ska kvalitetsgranskas av Skolinspektion. En sådan granskning görs av några slumpvis utvalda skolor inom avgränsade områden för att visa på styrkor och svagheter. Det kan exempelvis

avse rektorns roll eller hur skolan arbetar med elevers kunskapsutveckling.

Utbildningsanordnarna ska också ingå i den nationella uppföljning och utvärdering av utbildning och annan verksamhet som Skolverket ansvarar för. Därmed följer också en uppgiftsskyldighet för utbildningsanordnarna.

Enskilda utbildningsanordnare ska vara skyldiga att ha ett systematiskt kvalitetsarbete och rutiner för klagomålshantering. Syftet med kvalitetsarbetet är att det ska leda till förbättringar av utbildningen.

Den kommun där verksamheten är belägen ska ha insyns rätt i den verksamhet som bedrivs av en enskild utbildningsanordnare som har godkänts som huvudman för sfi.

Valfrihet i komvux

Förslagen som rör valfrihetssystem för komvux tar sin utgångspunkt i de förslag som lämnas till ett valfrihetssystem för sfi. Ibland är valfrihetssystemet för grundläggande och gymnasial nivå inte helt sammanfallande med vad som föreslås gälla för sfi. Det är de förslag som skiljer sig från sfi som sammanfattas i detta avsnitt.

I skollagen anges att hemkommunen ansvarar för att de som har rätt att delta i en utbildning och önskar delta i den, också får det. Kommunerna ska sträva efter att därutöver erbjuda utbildning på gymnasial nivå som svarar mot efterfrågan och behov. Detta gör att kommunen behöver tydliggöra inriktningen och omfattningen av komvux. Kommunen ska årligen fastställa och offentliggöra inriktningen och omfattningen av sitt utbud av komvuxkurser. Utbildningsanordnarna behöver känna till detta eftersom det utgör en grund för deras etablering och verksamhet i kommunen. Även den enskilde behöver veta vilka resurser hen har rätt och möjlighet till.

Ansvar för mottagning och antagning är uppbyggt på samma sätt för grundläggande nivå som för sfi. Systemet för gymnasial nivå är delvis annorlunda uppbyggt med anledning av att det i de flesta sammanhang saknas rätt till utbildning liknande den för grundläggande nivå och sfi. Vid ansökan stäms det av om de sökta kurserna ingår i kommunens utbildningsutbud och utifrån det avgör kommunen sitt åtagande att svara för kostnaderna för de sökta kurserna. Kommunens beslut om mottagande bygger således inte enbart på en bedömning av den sökandes behörighet utan ett

beslut om åtagande att svara för utbildningskostnaderna inkluderas också.

Utredningen föreslår att kommunerna fastställer ersättningsbelopp för samtliga kurser man avser erbjuda, men för kurser som omfattas av rättighetslagstiftning ska staten fastställa nationella minimibelopp. För dessa kurser kan kommunen fastställa en högre ersättning än den staten föreslagit men aldrig en lägre. Kommunerna har full frihet att organisera prissättningen per enskild kurs eller genom indelning i olika kursgrupper. Kommunen måste kunna redovisa utgångspunkterna för ersättningsbeloppens storlek som så långt som möjligt ska utgå från de faktiska kostnaderna i kommunens egen verksamhet.

Utredningen föreslår en incitamentsstruktur där delar av ersättningen till den enskilda utbildningsanordnaren utfaller först när eleven uppnår ett godkänt betyg. Sker inte detta betalas inte den delen av ersättningen ut. 70 procent av kursens totala ersättning ska betalas till den enskilda utbildningsanordnaren löpande under utbildningen gång. Övriga 30 procent betalas ut när eleven erhållit ett godkänt betyg i kursen.

Utredningen menar att den möjlighet till interkommunal ersättning som kommunerna har i dag inte går att kombinera med ett valfrihetssystem. I ett sådant system är det eleven som själv ska välja en enskild utbildningsanordnare. Hemkommunen kan ha komvux i egen regi och blir då valbar. Men andra kommuner än hemkommunen ska inte konkurrera i valfrihetssystemet vid sidan av de enskilda utbildningsanordnarna. Då uppstår konkurrenshinder som försvårar för enskilda huvudmän att etablera sig och det finns risk för att kommunerna börjar agera kommersiellt. Utredningen anser att detta inte förändrar kommunernas möjlighet till individuella lösningar. I de fall valfrihetssystemet inte klarar att lösa individernas utbildningsbehov blir det fullt möjligt för kommunerna, även med det system som föreslås, att samverka vad avser komvux genom kommunalförbund, gemensam nämnd eller samverkansavtal.

Sfi för etableringsgruppen

Det finns fördelar med att Arbetsförmedlingen ges möjlighet att upphandla sfi för nyanlända som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (etableringslagen). Myndigheten får då möjlighet att på ett helt annat sätt än

i dag samordna och anpassa sfi med andra arbetsmarknadsinriktade insatser. Utredningen föreslår att det ska vara möjligt för Arbetsförmedlingen att upphandla sfi i kombination med arbetsmarknadspolitiska åtgärder som kan planeras i samband med upprättandet av etableringsplanen och bedöms lämpliga för den nyanlände. Upphandlad sfi blir aktuell om det bedöms effektivt och lämpligt för den enskilde att genomgå flera olika etableringsinsatser från en och samma leverantör. Det kan även finnas andra insatser som är lämpliga att kombinera i detta sammanhang, t.ex. arbetspraktik. Det blir då också möjligt att rikta in språkutbildningen mot ett visst yrkesområde eller samla personer med samma yrkes- eller utbildningsbakgrund.

De enskilda utbildningsanordnare som kan upphandlas av Arbetsförmedlingen ska vara godkända huvudmän enligt vad som gäller för förslaget om valfrihetssystem. Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingens möjlighet att upphandla sfi regleras i en egen lag.

Samverkan

Det blir inte möjligt för kommunerna att bedriva vuxenutbildning på entreprenad med bibehållet huvudmannaskap när det införs ett valfrihetssystem. Det är inte möjligt att blanda olika upphandlingsformer för samma tjänst på samma marknad. Priskonkurrensen skulle då kunna sättas ur spel. Det kan dock uppstå situationer då ingen enskild utbildningsanordnare etablerar sig i valfrihetssystemet för att driva vissa av de kurser som en kommun eller en samverkande region tagit med i sitt utbildningsutbud. Detta förväntas främst gälla gymnasiala yrkeskurser med hög specialisering där få eller inga enskilda utbildningsanordnare har tillräcklig kompetens för att genomföra utbildningen. I sådana fall skulle en kommun stå helt utan utförare av de efterfrågade kurserna. Utredningen föreslår att rätten för kommuner, landsting och enskilda huvudmän att med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med en enskild fysisk eller juridisk person om att utföra uppgifter inom komvux (entreprenad) begränsas till uppgifter som avser undervisning i ämnen på gymnasial nivå som har en yrkesinriktad profil. För sfi ser utredningen inget behov av en entreprenadmöjlighet eftersom flera enskilda utbildningsanordnare bedöms etablera sig inom ramen för valfrihetssystemet.

Konsekvenser av förslagen

Utredningens förslag får konsekvenser för elever i kommunal vuxenutbildning, kommuner, enskilda utbildningsanordnare och statliga myndigheter.

Förslagen om ett valfrihetssystem inom komvux innebär att eleverna själva kommer att kunna välja mellan fler utbildningsanordnare jämfört med i dag. Eleverna kommer att få ökade möjligheter att hitta mer individualiserade lösningar inom ramen för ett bredare och mer varierat utbildningsutbud. Utredningens bedömning är att den incitamentsbaserade ersättningen till enskilda utbildningsanordnare kommer att påverka elevernas progressionstakt i positiv riktning inom sfi. På grundläggande och gymnasial nivå förväntas fler elever nå kursernas kunskapskrav.

För kommunerna innebär ett valfrihetssystem inom komvux att enskilda utbildningsanordnare kan bli godkända som huvudmän för utbildningen och etablera sig i kommunen. Detta kan påverka hur kommunerna kommer att organisera sin egen verksamhet. Skyldigheten att tillhandahålla rättighetsstyrd utbildning inom komvux kvarstår dock för kommunerna om inte utbildningen på ett rimligt vis finns tillgänglig hos en enskild huvudman.

Det föreslagna valfrihetssystemet med statligt godkännande av enskilda utbildningsanordnare som huvudmän innebär att upphandling av utbildning enligt LOU inte blir aktuell. De föreslagna ersättningsmodellerna för sfi respektive grundläggande och gymnasial nivå innebär minskad administration för kommuner som i dag upphandlar utbildningen. Kommuner som inte upphandlar utbildning i dag kan behöva utveckla administrativa system för utbetalning av ersättning till enskilda utbildningsanordnare. Erfarenhet av detta finns i de flesta kommunerna bl.a. från utbetalning av ersättning till fristående skolor.

Kommunerna har i dag kostnadsansvaret för komvux oavsett om utbildningen bedrivs i egen regi eller upphandlas. Ersättningsnivåer i valfrihetssystemet ska fastställas av kommunerna med kommunens kostnad för den egna verksamheten som utgångspunkt. Förslagen om valfrihetssystem bedöms bli kostnadsneutrala för kommunerna eftersom det inte medför någon förändring av antalet genomförda utbildningar eller förändrade kostnadsnivåer för de enskilda utbildningarna.

Integration och egenförsörjning är viktiga mål för utbildningsinsatserna. Sammantaget bör förslagen leda till positiva samhälls-

ekonomiska konsekvenser i form av t.ex. minskat försörjningsstöd och ökade skatteintäkter för kommunerna.

För enskilda utbildningsanordnare innebär förslagen främst att de kan etablera sig i samtliga kommuner i landet med verksamhet. För anordnarna blir det mer långsiktighet och stabilitet i verksamheten genom att ett godkännande som huvudman gäller tills vidare i stället för de tidsbegränsade verksamhetsperioder som i dag upphandlas enligt LOU. Enskilda utbildningsanordnare kan i betydligt högre utsträckning än tidigare utforma sin verksamhet enligt egna idéer, vilket också ökar möjligheten att nyscha verksamheten och konkurrera med en egen profil. Detta bör också leda till att verksamhetsutvecklingen och innovationsgraden hos de enskilda utbildningsanordnarna kommer att öka. Enskilda utbildningsanordnare kan nu i högre utsträckning konkurrera med bra kvalitet i stället för med låga anbud.

Förslaget att Arbetsförmedlingen ges möjlighet att upphandla sfi för etableringsgruppen i kombination med arbetsmarknadspolitiska åtgärder innebär att myndigheten ges större möjlighet att samordna de aktiviteter som ska ingå i en etableringsplan. Möjligheten att upphandla sfi medför ökade kostnader för Arbetsförmedlingen.

Ett valfrihetssystem inom komvux innebär ett utökat uppdrag för Skolinspektionen när det gäller tillståndsgivning, tillsyn och kunskapspridning. Kostnadseffekterna av detta bedöms dock bli begränsade.

Förslaget om ämnet SvA grund innebär behov av en ny kursplan som Skolverket ska ta fram. Skolverket ska också ta fram riksprislistor för sfi och för rättighetsstyrda kurser på grundläggande och gymnasial nivå. Kostnader för detta bedöms rymmas inom befintliga ramar.

Summary

The Inquiry's remit

The Inquiry's remit is primarily to propose how free choice and individualisation can be increased in Swedish for immigrants (Sfi) education and to consider whether all education in the Swedish language for adult immigrants should in future be provided within the municipal adult education (komvux) and the education for adults with learning disabilities (särsvux) systems. The Inquiry shall propose how a system in which a fixed sum of money (education voucher) is allocated to each student might be designed. Furthermore, it shall put forward additional measures for how Sfi can be made more flexible and more individualised at an earlier stage. The remit also includes proposing measures for how cooperation between and within municipalities as well as between school governors and other bodies, such as the Swedish Public Employment Service and the county administrative boards, can be improved regarding Sfi.

Another part of the Inquiry's remit is to propose how education in the Swedish language can be better adapted to each student's individual goals and to consider whether the Public Employment Service should be allowed to procure the education in Swedish that is included in an introduction plan in accordance with the Act (2010:197) on establishment activities for certain new arrivals.

If the Inquiry proposes that all education in the Swedish language for adult immigrants is in future to be provided within komvux and särsvux, the task of proposing how free choice can be increased in Sfi shall also include how free choice can be increased within the komvux system as a whole.

Introduction

The Inquiry hereby submits proposals for reforms in all the issues covered by the remit. Our ambition has been to put forward a proposal that can be implemented both as part of a single integrated reform as well as in each area independently. This ambition has been reached apart from when it comes to the scope for the Public Employment Service to procure Sfi. Certain modifications to the Inquiry's proposals are needed in order to implement that part of the reform independently.

The Inquiry proposes that Sfi and Swedish as a second language on the basic level (SvA grund) within komvux be merged into a single programme. The Inquiry proposes that Sfi be the only basic education in the Swedish language for adult immigrants.

This changes the basic conditions for maintaining Sfi as a separate form of education. There is a lot to be gained from integrating most of the adult education into the school system as an integrated form of education. It could make things easier for students to receive an individualised education by studying Sfi in parallel with subjects at both basic secondary and upper secondary level adult education depending on their prerequisites and prior knowledge.

The Inquiry proposes a national freedom-of-choice system for komvux regulated in the Swedish Education Act. A free-choice system is aimed at achieving better quality and a wider range of educational programmes, and hence more options for the students, as a result of more education providers establishing themselves in competition. The free-choice system for Sfi will be adapted entirely to the prerequisites and progress of the students. This opens the door for a strongly incentive-based disbursement structure in which the Sfi education voucher can be disbursed retroactively once the student has achieved a pass grade in the various courses. The other parts of komvux are still more strictly controlled by the credits awarded on the courses linked to time, which makes a more continuous disbursement structure necessary, although the Inquiry's proposal means that a certain proportion of the remuneration is payable once pass grades have been achieved for these parts of komvux as well.

Even though the free-choice and remuneration systems will be designed slightly differently for Sfi and for basic secondary and upper secondary komvux respectively, the integration into a single form of education should significantly increase the scope for combining Sfi with other komvux courses. If the free-choice system

proposed by the Inquiry is implemented, it will lead to most of the education providers who establish themselves in a municipality offering a wider range of komvux courses, which will in turn make it possible for students to study Sfi and other komvux courses under the auspices of the same governing body. Education providers will also be able to specialise in Sfi for students who only request a Sfi programme. It will also be possible to implement the Sfi education voucher proposal and hold back on decisions on other komvux matters.

The municipalities will continue to have a responsibility for receiving the students and for decisions on eligibility, and will have an extended responsibility for guidance, for example prior to students choosing their preferred education provider. The municipalities will also retain the option of offering education under their own management. This will be an obligation in cases where no private education providers establish themselves within a reasonable distance as regards the courses to which applicants are entitled.

If the Inquiry's proposal for a free-choice system for Sfi and for other komvux education is implemented, an increasing number of municipalities will contract out Sfi and komvux or will establish their own free-choice, voucher systems or customer-choice systems. This will give rise to a very disorganised adult education system. Some municipalities will utilise the Public Procurement Act - a procedure that has several drawbacks as regards quality and monitoring of this type of service. A plethora of municipal free-choice systems with different designs and regulatory frameworks will be built up. In addition to the legislation that regulates this type of procurement procedure being unclear, this also makes national monitoring and control more difficult. The Inquiry's proposal will create a national free-choice system regulated in the Swedish Education Act, pursuant to which the National School Inspectorate will approve the education providers as governors so that they can run programmes. This means that both quality and regulatory compliance can be monitored in national control and inspection systems.

The Inquiry also proposes that the Swedish Public Employment Service be given the option of procuring Sfi for new arrivals with introduction plans provided that this is tied to other employment policy measures such as work experience, vocational Swedish and/or vocational training and provided that approved governors are procured. This presupposes that the free-choice system is implemented first or at the same time; otherwise there will be no

approved governors on the market. An alternative to this is to give the Public Employment Service the option of procuring “Sfi-equivalent” programmes, which are already currently available. The Inquiry considers this to be a poorer alternative, however. The Public Employment Service is responsible for the introduction reform but difficulties have sometimes occurred when trying to coordinate the measures for which the Service itself is responsible with the activities that come under the municipalities’ responsibility such as Sfi and civic orientation. Giving the Public Employment Service the option of procuring and coordinating different measures at the same education provider should lead to a more effective introduction process for the individual. It is the Inquiry’s assessment that this arrangement will only be relevant for a small proportion of the introduction group, at least in the beginning. For most municipalities, the most effective and best alternative will still be for the Public Employment Service to refer students to their home municipality for Sfi. As the Public Employment Service extends its routines and contracts more education providers, a greater proportion of the introduction group may become relevant. Under the Inquiry’s proposal, the Public Employment Service will be able to test routines and expand this option gradually.

An integrated programme

The syllabuses for Sfi and Swedish as a second language within komvux at the basic level (SvA grund) have a great deal in common. For example, they have similar set goals, the same emphasis on language education focusing on communication and they both include literacy skills for individuals who need them.

In order to clarify what kind of education will be available to adult immigrants who need tuition in the Swedish language, the Inquiry proposes an integrated Swedish language programme for adult immigrants instead of the two programmes available today.

The current Sfi syllabus shall be the starting-point for this new programme. The reasons for this are that the Sfi syllabus has a strong focus on individualisation, that the language tuition explicitly relates to the surrounding society and that it focuses on language use in working life.

The fact that the new language programme is to be based on the Sfi syllabus will eradicate most of the need for Swedish as a second language course which is currently offered within komvux at the

basic level. There is, however, content in the latter programme that is not included in Sfi courses. Some of this content can, in combination with a specialisation of the content that concerns reading and analysis of literature and other texts, form a new course in Swedish as a second language within komvux at the basic level. The course shall prepare students for Swedish as a second language 1 within komvux at the upper secondary level and the language level shall not coincide with or overlap that of the Sfi courses. The National Agency for Education shall be tasked with developing a new syllabus for this course.

The Inquiry also proposes a modified system for study paths in Sfi. The starting-point for the three study paths shall be different and be based on the varying needs and prerequisites of the students. Study Path 1 shall include Courses A, B, C and D, Study Path 2 shall include courses B, C and D and Study Path 3 shall include courses C and D. The study paths are built up in this way so as to ensure that the education is based first and foremost on needs and prerequisites of the individual, in a better way than is currently the case. The students don't have to change study paths depending on which course they are studying but can instead follow their study path all the way to the final objective.

Swedish for immigrants (Sfi) in komvux

The current approach in adult education reflects the structure of the Swedish compulsory school and upper secondary school system. In many respects, this means that students have to finish their Sfi studies before they can tackle komvux at the basic level and only after that start courses in komvux at upper secondary level. A sequential approach based on studies being completed one level or in one form of education at a time.

To successfully meet the requirements of today's students, a more holistic view needs to be taken within the adult education system, along with a greater degree of flexibility and individualisation. Such an approach should be based on the regulation laid down in the Swedish Education Act¹ stating that the starting-point shall be the needs and prerequisites of the individual, which means that students must be able to choose the courses they need, entirely independent of form of education or level. Furthermore, it shall be

¹ Education Act, 2010:800, Chapter 20, Section 2, Chapter 22, Section 2.

possible to study courses simultaneously if this is deemed to be in the best interest of the individual. There is no reason why adult education should continue to be divided up into different forms of education.

In light of this, the Inquiry proposed that Sfi be discontinued as a separate form of education and is instead integrated into komvux, which will in future consist of three distinct components: komvux at the basic level, komvux at the upper secondary level and Swedish for immigrants (Sfi). Integrating Sfi into komvux in this way will provide greater scope for parallel studies. Integrated legislation clarifies more robust governance towards a common structure.

As regards sårvux, the Inquiry deems that the syllabus for Swedish as a second language at the basic level does not have the same similarities with the syllabus for Sfi as the syllabus for Swedish as a second language at the basic level within komvux has. The sårvux course does not have the same emphasis on communication as in particular the syllabus for Sfi but also the syllabus for Swedish as a second language in komvux has. Neither is the sårvux syllabus linked to the Common European Framework of Reference for Languages: Learning, Teaching, Assessment (CEFR) in the same way as the other two syllabuses are. Together with the very low rate of participation in Sfi among sårvux students, these circumstances provide motivation for the Inquiry not to propose such changes to the syllabus for Swedish as a second language within sårvux at the basic level as are proposed for the corresponding course within komvux.

Flexibility and individualisation

The Inquiry has chosen to use the concept of flexibility to describe the student's scope for choosing and varying the pace, time and place of his or her studies. The concept of individualisation has been set aside to describe the scope for adapting the education to the student's prior knowledge and experience of studies. The scope for flexibility and individualisation is becoming increasingly important.

Sfi shall have maximum flexibility; it should not be up to each individual to adapt to an educational programme moulded into one single form. It is instead the educational programme that shall adapt to each individual and his or her special needs.

The students must be given the possibility to adapt their studies to their lives otherwise and to be able to change and adapt their studies when their circumstances change.

The educational background, other needs and prerequisites of Sfi students vary considerably. A wide array of students needs to be covered. The education must therefore be adapted to each individual so that he or she can complete it at the best possible rate of progress.

Clear statutory regulations are important so that municipalities and education providers understand what demands are placed on the education and in order to strengthen the School Inspectorate's supervision capabilities. The Inquiry therefore proposes a new provision be introduced into the Education Act stipulating a requirement for the governing body of an educational programme to offer Sfi at times that suit the student.

The Sfi education voucher

The Inquiry has considered a number of different alternatives to increase the scope for the individual to choose his or her preferred Sfi provider. The Inquiry has found that the Public Procurement Act (2007:1091) is not compatible with a free-choice system. The free-choice models currently applied by certain municipalities for Sfi are not regulated by law or any other statute and have not been tested in court. In connection with the introduction of the Swedish Act (2008:962) on free-choice systems, the Government stated that the legal position was unclear as to whether free-choice models relate to the procurement legislation.

In light of this, the Inquiry proposes that a Sfi education voucher system shall be statutorily regulated and funded by the municipality, and that a central agency should be tasked with assessing whether private education providers should be allowed to run Sfi courses. Both the funding and the assessment of private education providers should be regulated in the educational legislation. Such a system would be the best way of ensuring quality, equity, individualisation and flexibility in the education.

The Sfi education voucher shall accompany the student to his or her preferred provider. The Sfi education voucher shall be calculated in the same way as the existing mainstream school sum, i.e. based on the costs of the municipality's own activities. Before a private education provider is allowed to run an educational programme, he

or she must first be approved as a governor for Sfi in accordance with the provisions in the Education Act.

The Inquiry proposes that the National Schools Inspectorate be responsible for assessing and approving private education providers as governors for Sfi. Approval shall be granted if the provider is deemed to have the capacity to comply with the Education Act and other regulations governing Sfi. The Inquiry has considered whether it would be sufficient if the provider had the right to award grades, but has found that the demands that would then be placed on providers would not be sufficient to create the conditions for equitable Sfi programmes of high quality. The Inquiry therefore proposes that approved private education providers be governors for Sfi. So that private education providers will still be able to provide privately commissioned education programmes equivalent to Sfi outside the education system, the Inquiry proposes that the right to award grades that currently entitles private education providers to run courses and award grades in educational programmes equivalent to Sfi shall be included in an approval as a governor for Sfi.

An important starting-point for the design of the disbursement system has been that the model must support the students' progress and put a premium on grades. The Inquiry therefore proposes a voucher system with basic funding to start with and which is then disbursed gradually as the student gains pass grades in the various courses.

The National Agency for Education shall issue regulations governing the basic amount a municipality is to pay to a private education provider in those cases when the municipality does not offer Sfi under its own management.

A private education provider approved as a governor for Sfi shall receive and be open for all eligible students who have chosen it as their preferred provider. In other words, an education provider shall not be able to refuse a student a place on a course using the excuse that it is full.

It is important that the student is giving the option of starting the programme as soon as possible. The Inquiry proposes that the governor of the programme shall be obliged to ensure that students can start the programme as soon as possible after they have received information on their choice and no later than one month after this date. This proposal will harmonise the different time limits that have previously applied depending on whether a student belongs to the introduction group or not.

The municipalities' responsibility

According to the Inquiry's terms of reference, the municipality shall continue to have the responsibility for receiving Sfi applicants. However, the Inquiry proposes certain changes that will expand and clarify this responsibility.

The elements that are included in the municipality's reception process are primarily an eligibility assessment, analysis of the applicant's educational and vocational background, assessment of his or her language skills, establishment of an individual study plan and guidance prior to the student's choice of education provider. It is important that these elements are not delayed. The Inquiry therefore proposes that the home municipality be obliged to ensure that an applicant can choose an education provider as soon as possible after an application to participate in Sfi has been submitted.

Municipalities shall continue to be obliged to offer Sfi to those who are entitled to participate in it. The introduction of a free-choice system with a greater number of governors in addition to the municipalities changes the municipalities' obligation to provide the education. With the arrival of new actors as governors, there is no longer any reason to maintain the requirement for a municipal governor for adult education equivalent to the current regulation laid down in the Education Act. This change implies that it shall still be possible for the municipalities to conduct activities as a municipal governor as an alternative to private governors in the free-choice system in their own municipality. It is the municipality itself that decides in which situations it shall run educational programmes as a municipal governor. If there is no private education provider in the municipality or in another municipality within a reasonable distance who is an approved governor, the municipality shall continue to provide the education.

According to the Inquiry's proposal, a person who is eligible to participate in Sfi shall be able to choose to study at a private education provider who has been approved as a governor for Sfi, regardless of where this provider is located in the country. To enable the individual to make an informed choice of education provider, it is proposed that the home municipality be obliged to provide active guidance based on the individual's needs and circumstances. It shall be possible to identify certain education providers as particularly suitable. The municipality must however never affect competition and the choice must always be the individual's.

An individual study plan shall be established in connection with the guidance. It is important that the study plan is an evolving document that then accompanies the student to the education provider of his or her choice. The study plan shall support the student's skills development and help her or him to combine the education with other activities. The Inquiry therefore proposes that the content of the study plan be expanded in relation to what is currently applicable, e.g. adding information on the analysis of the student's educational and vocational background as well as their skills development, need for individualisation and flexibility and the reasons for any interruption in their studies or discontinuation of them as a result of insufficient progress or change of education provider. The Inquiry also proposes that the individual study plan be continuously monitored and not just revised when necessary and that the home municipality be responsible for offering study and vocational guidance prior to the start of the studies. This means that the Inquiry is also of the opinion that the home municipality shall be responsible for establishing the study plan and not, as is currently the case, the school principal. It is important to clearly separate the different responsibilities that lie with the municipality and the education provider respectively. The Inquiry wishes to point out that it is always the municipality that is responsible for the activities linked to various guidance activities. In other words, the municipality is responsible for ensuring a holistic view of the student's educational situation is taken. The responsibility for the continuous development of the study plan should lie with the principal of the education provider, which means that the education provider is responsible for all the work done on the study plan that has to do with its day-to-day implementation.

Study discontinuation and time limits

In a free-choice system, it shall be possible to choose a different education provider if the student is not satisfied with the quality, design, individualisation or other aspect of the programme he or she is attending at a particular provider. In principle, the student should not have to motivate his or her decision to change provider; instead it should be granted without special consideration.

The Inquiry finds that a time limit for the option of participating in Sfi should not be introduced. The right to participate in the studies shall instead be determined based on the student's capacity to

benefit from the education and on the progress she or he makes. The scope for excluding a student from Sfi on these grounds already exists in the current regulatory framework. In the Inquiry's experience, the provision is not being applied as intended. The cause of this seems to be that there is often insufficient documentation proving that the student has made unsatisfactory progress. As a result of the Inquiry's proposal to ensure that the individual study plan contains information on the student's skills development and the support measures the individual needs, the conditions will be in place to use the provision on exclusion/cessation of studies in the way it was originally intended. Furthermore, the Inquiry proposes that the National Agency for Education issue support material for how to assess whether a student is to be suspended from a programme due to unsatisfactory progress.

It is not uncommon for Sfi students to interrupt their studies. According to the current provisions, special grounds are required before a student who has interrupted their studies is entitled to start studying again. The Inquiry proposes instead that a student who has agreed on a study interruption with the education provider shall automatically be entitled to restart their studies. Special grounds shall only be required if agreement has not been reached. It is considered that such an arrangement will create the incentive for a dialogue that can lead to solutions other than a study interruption.

Supervision, quality control, etc.

The objective of supervision is to check whether the activity under review fulfils the requirements laid down in the applicable statutes. Central government supervision provides the prerequisites for high quality education programmes and helps to make Sfi equitable regardless of who the programme governor is. The Inquiry therefore proposes that the National Schools Inspectorate be responsible for the supervision of private education providers who have been approved as Sfi governors. It is proposed that the supervision be designed in accordance with the supervisory responsibility which the Schools Inspectorate already has for other types of education within the school system. This means that the Schools Inspectorate will have certain powers and have various courses of action at its disposal, including imposing sanctions and revoking permits.

The Inquiry also proposes that private education providers who run Sfi programmes be inspected for quality by the Schools Inspectorate. Such an inspection shall be made of a few randomly selected schools within a certain limited area to demonstrate strengths and weaknesses. This may refer to the principal's role or how the school develops the students' skills.

The education providers shall also be included in the national monitoring and evaluation system for education and other activities for which the National Agency for Education is responsible. This will also impart on the education providers an obligation to provide information.

Private education providers shall be obliged to do systematic quality work and have routines for dealing with complaints. The aim of the quality work is for it to lead to improvements in the education.

The municipality in which the activities take place shall have the right to scrutinise the activities of a private education provider who have been approved as an Sfi governor.

Free choice in komvux

The proposals concerning the free-choice system for komvux are based on the proposals submitted for a free-choice system for Sfi. The free-choice system for basic and upper secondary level is sometimes not entirely commensurate with what is proposed to apply to Sfi. It is the proposals that differ from the Sfi proposals that are summarised in this section.

The Education Act states that the home municipality is responsible for ensuring that a person who is entitled to participate in an educational programme and wishes to participate can actually do so. The municipalities shall also strive to offer education at upper secondary level that corresponds to the demand and need. The municipality therefore needs to clarify the focus and scope of komvux. Every year, the municipality shall establish and publicise the focus and scope of the range of komvux courses it offers. Education providers need to be aware of this as it constitutes a basis from their establishment and activities in the municipality. The individual also needs to know which resources he or she is entitled to and can utilise.

The responsibility for reception and admission is built up in the same way for the basic level komvux as it is for Sfi. The system for upper secondary komvux is designed slightly differently since in most cases there is no mandatory right to education similar to the

one for basic level komvux and Sfi. Upon application, it is to be determined whether the courses applied for are included in the municipality's range of programmes and, based on this, the municipality shall then decide to what extent it shall undertake to meet the costs of the courses applied for. The municipality's decision on reception is not therefore based purely on an assessment of the applicant's eligibility but a decision on the municipality's undertaking to meet the costs of the education is also included.

The Inquiry proposes that the municipalities establish remuneration amounts for all the courses they intend to offer, but central government shall set minimum amounts for courses that are covered by rights legislation. For these courses, the municipality may set a higher but never a lower remuneration amount than that proposed by central government. The municipalities have complete freedom to price courses individually or by dividing them up into different course groups. The municipality must be able to justify the size of the remuneration amounts, which, as far as possible, shall be based on the actual costs incurred by the municipality for its own activities.

The Inquiry proposes an incentive structure in which parts of the remuneration to the private education provider are payable only once the student has achieved a pass grade. If this does not occur, that part of the remuneration will not be disbursed. 70 percent of the total remuneration for the course is to be paid to the private education provider at regular intervals during the course of the programme. The remaining 30 percent is disbursed once the student has been awarded a pass grade on the course.

It is the Inquiry's opinion that the option of inter-municipal remuneration which is currently open to the municipalities cannot be combined with a free-choice system. In such a system, it is the student her/himself who chooses a private education provider. The home municipality can organise its own komvux programmes and hence becomes one of the options the student can choose. But municipalities other than the home municipality are not to compete in the free-choice system beside private education providers. This impedes competition and makes it more difficult for private governors to establish themselves and there is a risk of the municipalities starting to act in a commercial capacity. The Inquiry is of the opinion that this does not alter the scope of the municipalities for individual solutions. In cases where the free-choice system does not manage to meet the educational needs of the individuals, it will be entirely possible for

the municipalities, even under the proposed system, to cooperate on komvux through local authority associations, joint committees or collaborative agreements.

Sfi for the introduction group

It is advantageous to give the Swedish Public Employment Service the possibility to procure Sfi for new arrivals who are covered by the Act (2010:197) on establishment activities for certain new arrivals. The Service will then have the opportunity to coordinate Sfi with and adapt it to other employment measures in a completely different way to what is currently possible. The Inquiry proposes that it shall be possible for the Public Employment Service to procure Sfi in combination with employment measures that can be planned in connection with the establishment of introduction plans and deemed to be appropriate for the new arrival. Procured Sfi will be relevant if it is deemed effective and appropriate for the individual to undergo several different introduction measures from one and the same supplier. There may also be other measures that are appropriate to combine in this context, e.g. work experience. It will then also be possible to customise language training to a specific vocational area or group people together with the same vocational or educational background.

The private education provider that can be procured by the Public Employment Service shall be an approved governor in accordance with what is applicable to the proposal for a free-choice system. The Inquiry proposes that the option of the Public Employment Service to procure Sfi be regulated in a separate piece of legislation.

Cooperation

It will not be possible for the municipalities to run adult education programmes on contract whilst retaining governorship once a free-choice system is introduced. It is not possible to mix different forms of procurement for the same service on the same market. This could eliminate price competition. Situations may arise however when no private education providers establish themselves in the free-choice system to run some of the courses that a municipality or collaborating region has included in the range of programmes it offers. This kind of situation is mainly expected to arise for upper secondary

vocational courses with a high degree of specialisation, where few if any private education providers have the competence required to carry out the programmes. In such cases, a municipality could be left without anyone to run the sought-after courses. The Inquiry proposes that the right of municipalities, county councils and private governors to, with retained governorship, conclude agreements with a natural person or legal entity to carry out tasks within komvux (on contract) be limited to tasks that concern tuition in subjects at upper secondary level that have a vocationally oriented profile. Regarding Sfi, the Inquiry sees no need for a contract option since several private education providers are expected to establish themselves within the framework of the free-choice system.

The consequences of the proposals

The Inquiry's proposals will have consequences for students on municipal adult education programmes, private education providers and central agencies.

The proposals for a free-choice system in komvux mean that the students themselves will have a greater number of providers to choose from than they do today. It will be easier for students to find more individualised solutions within the framework of a wider and more varied range of educational programmes. The Inquiry's assessment is that the incentive-based remuneration to private education providers will have a positive effect on the students' rate of progress in Sfi. At the basic and upper secondary level, more students will be expected to achieve the knowledge requirements.

For the municipalities, a free-choice system in komvux will mean that private education providers can be approved as governors for the education and establish themselves in the municipality. This may affect how the municipalities organise their own activities. The municipalities will still have the obligation to supply komvux education governed by rights legislation if this type of education is not reasonably accessible at a private governor.

The proposed free-choice system with central approval of private education providers as governors means that the procurement of education in accordance with the Public Procurement Act will not be relevant. The proposed remuneration models for Sfi and basic/upper secondary level respectively will reduce the burden of administration on municipalities that currently procure the education. Municipalities

that do not currently procure education may need to develop administrative systems for the disbursement of remunerations to private education providers. Experience of this can be found in most municipalities, for example relating to the disbursement of remunerations to independent schools.

The municipalities currently bear the responsibility for the costs of komvux regardless of whether the education is run under their own management or is procured. The municipalities shall establish the levels of remuneration in the free-choice system using the costs for their own activities as a basis. The proposals on a free-choice system are expected to be cost-neutral for the municipalities, as they will not lead to any change in the number of programmes implemented or a change in cost levels for each individual programme.

Integration and self-sufficiency are important goals for the education measures. All in all, the proposals shall lead to positive socioeconomic consequences in the form of e.g. reduced maintenance support and increased tax revenue for the municipalities.

For private education providers, the proposals will primarily lead to them being able to establish themselves in all municipalities in the country that have activities. Providers will be able to take a longer-term approach and there will be greater stability in their activities as a result of their approval as governors being valid indefinitely rather than for limited periods as is currently the case under the Public Procurement Act. Private education providers can design their activities using their own ideas to a much greater extent than previously, which also increases their scope for niching their activities and competing on the basis of a particular profile. This should also lead to business development and will increase the level of innovation at the private education providers. Private education providers can now compete to a greater extent on good quality instead of on low price.

The proposal to give the Public Employment Service the option of procuring Sfi for the introduction group in combination with employment measures will increase the scope of the Service to coordinate the activities that are to be included in an introduction plan. The option of procuring Sfi will increase the costs for the Public Employment Service.

A free-choice system in komvux will increase the workload of the School Inspectorate in terms of their permitting, supervision and knowledge dissemination activities. The cost effects of this are however deemed to be limited.

The proposal relating to basic Swedish as a second language as a subject will require a new syllabus to be developed by the National Agency for Education. The Agency shall also develop national price lists for Sfi and for rights-controlled course at the basic and upper secondary level. The costs for this are expected to be met within the existing framework.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare kombinerad med arbetsmarknadspolitiska åtgärder;

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § En enskild huvudman för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare enligt skollagen (2010:800) får på uppdrag av Arbetsförmedlingen och mot särskild ersättning anordna sådan utbildning för personer som Arbetsförmedlingen utser. Arbetsförmedlingen får bara lämna ett sådant uppdrag i kombination med åtgärder som ingår i ett arbetsmarknadspolitiskt program enligt lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

Utbildningen

2 § Utbildning enligt denna lag får endast tillhandahållas för personer som har en etableringsplan enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

3 § Huvudmannen ansvarar för att eleven har tillgång till sådan vägledning som anges i 2 kap. 29 § skollagen (2010:800). För utbildningen tillämpas i övrigt bestämmelserna i skollagen om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare med de undantag som framgår av denna lag.

4 § Bestämmelserna i 20 kap. 25–27 §§ skollagen (2010:800) om samverkan med arbetslivet gäller inte för utbildning enligt denna lag.

5 § Bestämmelserna i 20 kap. 9, 9 b och 30–34 §§ skollagen (2010:800) om rätt att delta, mottagande, antagning, rätt att fullfölja utbildningen och möjligheten att på nytt beredas plats gäller inte för utbildning enligt denna lag.

6 § Bestämmelsen i 27 kap. 13 § skollagen (2010:800) om att beslut av en enskild huvudman får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd gäller inte utbildning enligt denna lag.

Övriga bestämmelser

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om utbildning enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

1.2 Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)

Härigenom föreskrivs i fråga om semesterlagen (1977:480) att 17 b § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 b §¹

Frånvaro från arbetet är semesterlönegrundande när det gäller

1. ledighet med anledning av risk för överförande av smitta,

a) om arbetstagaren är berättigad till smittbärarersättning

b) om frånvaron under intjänandeåret inte överstiger 180 dagar,

2. ledighet enligt lagen (1988:1465) om ledighet för närstående-vård, om frånvaron under intjänandeåret inte överstiger 45 dagar,

3. ledighet för utbildning som till väsentlig del avser fackliga eller med facklig verksamhet sammanhängande frågor eller för ersättningsberättigande teckenspråksutbildning för vissa föräldrar (TUFF), om frånvaron under intjänandeåret inte överstiger 180 dagar och ledigheten inte ger rätt till semesterlön enligt någon annan lag,

4. ledighet på grund av grundutbildning om högst 60 dagar eller repetitionsutbildning enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, om frånvaron under intjänandeåret inte överstiger 60 dagar, eller

5. ledighet enligt lagen (1986:163) om rätt till ledighet för utbildning i svenska för invandrare. 5. ledighet enligt lagen (1986:163) om rätt till ledighet för *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare.

I en frånvaroperiod enligt första stycket räknas in även dagar när arbetstagaren inte skulle ha utfört arbete.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

¹ Senaste lydelse 2010:1224.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:163) om rätt till ledighet för utbildning i svenska för invandrare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1986:163) om rätt till ledighet för utbildning i svenska för invandrare att rubriken till lagen samt 1 och 3 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Lag om ändring i lag (1986:163) om rätt till ledighet för utbildning i svenska för invandrare

En arbetstagare som har antagits till utbildning i svenska för invandrare *eller motsvarande utbildning vid folkhögskola* enligt 22 *eller* 24 kap. skollagen (2010:800) har rätt att vara ledig från sin anställning för att delta i undervisningen enligt bestämmelserna i denna lag.

Tid under vilken en arbetstagare är ledig enligt denna lag räknas som arbetad tid vid tillämpning av andra författningar.

Föreslagen lydelse

Lag (1986:163) om rätt till ledighet för *kommunal vuxen*utbildning i svenska för invandrare

1 §¹

En arbetstagare som har antagits till *kommunal vuxen*utbildning i svenska för invandrare 20 kap. skollagen (2010:800) har rätt att vara ledig från sin anställning för att delta i undervisningen enligt bestämmelserna i denna lag.

3 §²

Om en överenskommelse har träffats om utbildning i svenska för invandrare *eller motsvarande utbildning vid folkhögskola* enligt 22 *eller* 24 kap. skollagen (2010:800) på arbetstid vid ett samråd som avses i 22 kap. 9 § skollagen, har en arbetstagare som vill delta i utbildningen rätt till den ledighet som behövs för att

Om en överenskommelse har träffats om *kommunal vuxen*utbildning i svenska för invandrare enligt 20 kap. skollagen (2010:800) på arbetstid vid ett samråd som avses i 20 kap. 27 § skollagen, har en arbetstagare som vill delta i utbildningen rätt till den ledighet som behövs för att göra detta.

¹ Senaste lydelse 2013:616.

² Senaste lydelse 2010:863.

göra detta.

Om det inte träffas en överenskommelse enligt första stycket, har en arbetstagare rätt till ledighet för att delta i utbildning i svenska för invandrare *eller motsvarande utbildning vid folkhögskola enligt 22 eller 24 kap. skollagen* dels i form av hel ledighet i samband med heltidsstudier, dels i form av förkortning av arbetstiden till hälften av den för arbetsplatsen normala arbetstiden i samband med deltidstudier. En arbetstagare vars arbetstid är mindre än hälften av den för arbetsplatsen normala arbetstiden har dock rätt till hel ledighet i samband med deltidstudier.

Rätt till ledighet i den omfattning som följer av andra stycket har även en arbetstagare som deltar i utbildningen på tid som inte är arbetstagarens arbetstid. I ett sådant fall ska vid förkortning av arbetstiden hela ledigheten förläggas antingen till arbetsdagens början eller slut i enlighet med arbetstagarens önskemål.

Om det inte träffas en överenskommelse enligt första stycket, har en arbetstagare rätt till ledighet för att delta i *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare enligt 20 kap. skollagen dels i form av hel ledighet i samband med heltidsstudier, dels i form av förkortning av arbetstiden till hälften av den för arbetsplatsen normala arbetstiden i samband med deltidstudier. En arbetstagare vars arbetstid är mindre än hälften av den för arbetsplatsen normala arbetstiden har dock rätt till hel ledighet i samband med deltidstudier.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

1.4 Förslag till lag om ändring i arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262)

Härigenom föreskrivs i fråga om arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262) att 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

När denna lag ska tillämpas, gäller inte lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning, lagen (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa för- eningsuppdrag i skolan och lagen (1986:163) om rätt till ledighet för utbildning i svenska för invandrare.

Föreslagen lydelse

6 §¹

När denna lag ska tillämpas, gäller inte lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning, lagen (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa för- eningsuppdrag i skolan och lagen (1986:163) om rätt till ledighet för *kommunal vuxen-* utbildning i svenska för invand- rare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

¹ Senaste lydelse 2010:857.

1.5 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229) att 11 kap. 34 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap. 34 §¹

Följande ersättningar i samband med studier ska tas upp:

1. utbildningsbidrag för doktorander, och
2. ersättning till deltagare i teckenspråksutbildning för vissa föräldrar (TUFF).

Studiestöd enligt studiestödslagen (1999:1395) ska inte tas upp. Detta gäller också

1. statsbidrag som administreras av Specialpedagogiska skolmyndigheten för
 - kortare studier om funktionshinder,
 - kortare studier på grundskole- eller gymnasienivå som är särskilt anpassade för personer med funktionshinder, och
 - studier inom särskild utbildning för vuxna, eller
2. statsbidrag som administreras av Sametinget för kortare studier i alfabetisering i samiska.

Ersättning enligt lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare ska inte tas upp.

Ersättning enligt lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom *kommunal vuxen* utbildning i svenska för invandrare ska inte tas upp.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

¹ Senaste lydelse 2012:415.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare att 7 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹

Etableringsplanen ska utformas tillsammans med den nyanlände och i samverkan med berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer.

Planen ska omfatta högst 24 månader och minst innehålla

1. utbildning i svenska för invandrare eller motsvarande utbildning för den som har rätt att delta i sådan utbildning enligt skollagen (2010:800),

1. *kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller motsvarande utbildning för den som har rätt att delta i sådan utbildning enligt skollagen (2010:800),*

2. samhällsorientering, och

3. aktiviteter för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

¹ Senaste lydelse 2010:858.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare

Härigenom föreskrivs att rubriken till lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare samt 1, 2 och 4 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Lag (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare

Föreslagen lydelse

Lag (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare

1 §¹

Prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare (sfi-bonus) lämnas till en nyanländ invandrare som

1. har fyllt 18 men inte 65 år,
2. har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1, 2, 3, 3 a, 4 eller 6 §, 12 kap. 18 §, 21 kap. eller 22 kap. utlänningslagen (2005:716), och
3. uppfyller villkoren enligt 2 och 3 §§.

Med utbildning i svenska för invandrare avses i denna lag även en motsvarande utbildning vid folkhögskola enligt 24 kap. skollagen (2010:800).

Prestationsbaserad stimulansersättning inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi-bonus) lämnas till en nyanländ invandrare som

2 §²

Sfi-bonus lämnas till en nyanländ som inom den tidsperiod som anges i 3 § har deltagit

Sfi-bonus lämnas till en nyanländ som inom den tidsperiod som anges i 3 § har

¹ Senaste lydelse 2010:878.

² Senaste lydelse 2013:155.

i utbildning i svenska för invandrare och uppnått betyg för godkänt resultat enligt något av följande alternativ:

- kurs B på studieväg 1,
- kurs C på studieväg 2, eller
- kurs D på studieväg 3.

deltagit i *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare och uppnått betyg för godkänt resultat enligt något av följande alternativ:

- kurs B, C eller D på studieväg 1,
- kurs B eller C på studieväg 2, eller

Sfi-bonus lämnas med

1. en halv bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat i *utbildning* i svenska för invandrare på kurs B på studieväg 1,

2. två tredjedels bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat i *utbildning* i svenska för invandrare på kurs C på studieväg 2, och

3. en hel bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat i *utbildning* i svenska för invandrare på kurs D på studieväg 3.

4 §³

Sfi-bonus lämnas på studieväg 1 med

1. en halv bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat i *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare på kurs B,

2. två tredjedels bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat i *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare på kurs C, och

3. en hel bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat i *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare på kurs D.

Sfi-bonus lämnas på studieväg 2 med

1. två tredjedels bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare på kurs C, och

3. en hel bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat i kommunal vuxenutbildning i

³ Senaste lydelse 2013:155.

*svenska för invandrare på kurs C.
Sfi-bonus lämnas på studieväg
3 med en hel bonus för den som har
uppnått betyg för godkänt resultat i
kommunal vuxenutbildning i
svenska för invandrare på kurs D.*

Sfi-bonus lämnas med högst en hel bonus. För en nyanländ som får sfi-bonus enligt första, andra eller tredje stycket ska redan utbetald sfi-bonus räknas av.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)¹

dels att 20 kap. 15 §, 22 kap. och 24 kap. 11–15 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 24 kap. 11 § ska utgå,

dels att nuvarande 20 kap. 24–35 §§ ska betecknas 20 kap. 35–46 §§ och att nuvarande 23–29 kap. ska betecknas 22–28 kap.,

dels att 1 kap. 1, 3 och 12 §§, 2 kap. 2, 5, 7, 23, 26, 29 och 31 §§, 3 kap. 5, 6 och 13 §§, 4 kap. 2 och 16 §§, 5 kap. 5, 17, 19 och 22 §§, 6 kap. 10 §, 7 kap. 2 §, 14 kap. 7 och 11 §§, 18 kap. 2 §, 20 kap. 1–4, 6, 7–9, 11, 13, 14 och 19–22 §§, 21 kap. 2, 11 och 16 §§, 22 kap. 2, 4, 6 och 8 §§, 23 kap. 1 och 10 §§, 25 kap. 3 och 24 §§, 26 kap. 7 §, 27 kap. 2, 3, 5, 7 och 12–15 §§ och 28 kap. 11, 18, 19, 26 och 27 §§ samt rubrikerna närmast före 20 kap. 22 § ska ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 20 kap. 24, 25, 30, 32 och 34 §§ ska sättas närmast före 20 kap. 37, 38, 43, 45 respektive 47 §,

dels att det i lagen ska införas nitton nya paragrafer i 20 kap. 8 a, 9 a, 9 b, 15, 22 a, 24–34 och 47–51 §§, samt närmast före 20 kap. 15, 22 a, 24, 25, 28, 30, 32, 47 och 51 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om skolväsendet. Utbildning inom skolväsendet anordnas av det allmänna och av enskilda enligt 2 kap. 2–6 §§.

Skolväsendet omfattar skolformerna

- förskola,
- förskoleklass,
- grundskola,
- grundsärskola,
- specialskola,

¹ Senaste lydelse av
 22 kap. 7 § 2010:1311
 22 kap. 11 § 2010:877
 22 kap. 21 2012:877
 22 kap. 21 2012:109
 22 kap. 22 2012:109
 22 kap. 24 § 2012:109.

- sameskola,
- gymnasieskola,
- gymnasiesärskola,
- kommunal vuxenutbildning, – kommunal vuxenutbildning,
- särskild utbildning för vuxna, *och* – särskild utbildning för vuxna.
- och*
- utbildning i svenska för
invandrare.

I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer.

3 §

I denna lag avses med

– *elev*: den som deltar i utbildning enligt denna lag med undantag för barn i förskolan,

– *fristående fritidshem*: sådant fritidshem som bedrivs av en enskild och som avses i 2 kap. 7 § andra stycket,

– *fristående förskola*: förskoleenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning i form av förskola,

– *fristående skola*: skolenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning inom skolväsendet i form av förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola eller sådant fritidshem som avses i 2 kap. 7 § första stycket,

– *fristående skola*: skolenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning inom skolväsendet i form av förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning eller sådant fritidshem som avses i 2 kap. 7 § första stycket,

– *förskoleenhet*: av huvudman för förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera förskolebyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon förskolebyggnad,

– *skolenhet*: av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad,

- *undervisning*: sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden, och
- *utbildning*: den verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån bestämda mål.

12 §²

- | | |
|---|---|
| <p>Lagen är uppdelad i 29 <i>kapitel</i>.
Dessa är</p> <ul style="list-style-type: none"> – inledande bestämmelser (1 kap.), – huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.), – barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.), – kvalitet och inflytande (4 kap.), – trygghet och studiero (5 kap.), – åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.), – skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.), – förskolan (8 kap.), – förskoleklassen (9 kap.), – grundskolan (10 kap.), – grundsärskolan (11 kap.), – specialskolan (12 kap.), – sameskolan (13 kap.), – fritidshemmet (14 kap.), – gymnasieskolan (15–17 kap.), – gymnasiesärskolan (18 och 19 kap.), – kommunal vuxenutbildning (20 kap.), – särskild utbildning för vuxna (21 kap.), – <i>utbildning i svenska för invandrare</i> (22 kap.), – entreprenad och samverkan (23 kap.), – särskilda utbildningsformer (24 kap.), – annan pedagogisk verksamhet (25 kap.), – tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.), – Skolväsendets överklagande- | <p>Lagen är uppdelad i 28 <i>kapitel</i>.
Dessa är</p> <ul style="list-style-type: none"> – entreprenad och samverkan (22 kap.), – särskilda utbildningsformer (23 kap.), – annan pedagogisk verksamhet (24 kap.), – tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (25 kap.), – Skolväsendets överklagande- |
|---|---|

² Senaste lydelse 2011:189.

nämnd och Lärarnas ansvars-
nämnd (27 kap.),
– överklagande (28 kap.), och
– övriga bestämmelser
(29 kap.).

nämnd och Lärarnas ansvars-
nämnd (26 kap.),
– överklagande (27 kap.), och
– övriga bestämmelser
(28 kap.).

2 kap.

2 §

Kommuner är huvudmän för
förskola, förskoleklass, grund-
skola, grundsärskola, gymnasie-
skola, gymnasiesärskola, kom-
munal vuxenutbildning, särskild
utbildning för vuxna, *utbildning
i svenska för invandrare* och
fritidshem, om inte annat följer
av 4 §.

I varje kommun ska det finnas
en eller flera nämnder som ska
fullgöra kommunens uppgifter
enligt denna lag. Om kom-
munens uppgifter fullgörs av flera
nämnder ska varje sådan nämnd,
i den utsträckning det begärs,
lämna de uppgifter som behövs
för att administrera fördel-
ningen av platser i förskola och i
sådan verksamhet som avses i
25 kap. till de övriga nämnderna.

För en sådan nämnd som avses i andra stycket gäller det som är
föreskrivet om nämnder i kommunallagen (1991:900).

Kommuner är huvudmän för
förskola, förskoleklass, grund-
skola, grundsärskola, gymnasie-
skola, gymnasiesärskola, kom-
munal vuxenutbildning, särskild
utbildning för vuxna och fritids-
hem, om inte annat följer av 4 §.

I varje kommun ska det finnas
en eller flera nämnder som ska
fullgöra kommunens uppgifter
enligt denna lag. Om kom-
munens uppgifter fullgörs av flera
nämnder ska varje sådan nämnd,
i den utsträckning det begärs,
lämna de uppgifter som behövs
för att administrera fördel-
ningen av platser i förskola och i
sådan verksamhet som avses i
24 kap. till de övriga nämnderna.

5 §

Enskilda får efter ansökan
godkännas som huvudmän för
förskola, förskoleklass, grund-
skola, grundsärskola, gymnasie-
skola, gymnasiesärskola och
fritidshem.

Enskilda får efter ansökan
godkännas som huvudmän för
förskola, förskoleklass, grund-
skola, grundsärskola, gymnasie-
skola, gymnasiesärskola, *kom-
munal vuxenutbildning* och
fritidshem.

Godkännande ska lämnas om den enskilde har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen och utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Om godkännandet avser gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska följderna i närliggande kommuner för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna också beaktas. Avser godkännandet förskoleklass, grundskola eller grundsärskola krävs därutöver att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt.

Godkännande ska lämnas om den enskilde har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen och utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Om godkännandet avser gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska följderna i närliggande kommuner för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna också beaktas. Avser godkännandet förskoleklass, grundskola eller grundsärskola krävs därutöver att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt.

Om godkännandet avser kommunal vuxenutbildning ska däremot hänsyn inte tas till följderna för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas.

Ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet eller förskoleenhet.

7 §

Statens skolinspektion handlägger ärenden om godkännande av enskild som huvudman för

- förskoleklass,
- grundskola,
- grundsärskola,
- gymnasieskola,

- gymnasiesärskola, *eller*
- gymnasiesärskola,
– *kommunal vuxenutbildning,*
eller
- fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller grundsärskola.

Övriga ärenden om godkännande av enskild som huvudman enligt 5 § handläggs av den kommun där utbildningen ska bedrivas.

23 §³

Lärarnas ansvarsnämnd ska meddela en legitimerad lärare eller förskollärare en varning, om han eller hon

1. varit oskicklig i sin yrkesutövning,
2. i eller i samband med yrkesutövningen gjort sig skyldig till brott som gör att hans eller hennes lämplighet att verka som lärare eller förskollärare kan sättas i fråga, eller
3. på annat sätt visat sig mindre lämplig att bedriva undervisning.

Lärarnas ansvarsnämnd ska återkalla en legitimation, om den legitimerade

1. har varit grovt oskicklig i sin yrkesutövning,
2. i eller utanför yrkesutövningen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som gör att hans eller hennes lämplighet att verka som lärare eller förskollärare kan sättas i fråga,
3. på grund av sjukdom eller någon liknande omständighet inte kan utöva yrket tillfredsställande,
4. på annat sätt är särskilt olämplig att bedriva undervisning,
5. inte följt ett föreläggande om läkarundersökning enligt 27 kap. 13 §, eller
5. inte följt ett föreläggande om läkarundersökning enligt 26 kap. 13 §, eller
6. begär att legitimationen ska återkallas.

Om det finns särskilda skäl i fall som avses i första stycket 2 eller andra stycket 2, får Lärarnas ansvarsnämnd avstå från att meddela en varning eller återkallelse av legitimationen.

Om Lärarnas ansvarsnämnd meddelar en varning eller beslutar att återkalla en legitimation, ska nämnden underrätta Statens skolverk och den legitimerades arbetsgivare om detta. Detsamma gäller om en allmän förvaltningsdomstol efter överklagande beslutar att meddela en varning, återkalla legitimationen eller undanröja nämndens beslut om varning eller återkallelse.

³ Senaste lydelse 2011:189.

26 §

En huvudman för kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna *och utbildning i svenska för invandrare* får för sina elever anordna sådan elevhälsa som avses i 25 §.

En huvudman för kommunal vuxenutbildning *och* särskild utbildning för vuxna får för sina elever anordna sådan elevhälsa som avses i 25 §.

29 §

Elever i alla skolformer utom förskolan och förskoleklassen ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Även den som avser att påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning.

När det gäller kommunal vuxenutbildning ansvarar en elevs hemkommun för att eleven har tillgång till vägledning enligt första stycket. Hemkommunen ska även ge vägledning vid valet av utbildningsanordnare.

31 §

Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. ska till den som erbjuder anställningen lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Den som inte har lämnat registerutdrag får inte anställas. Regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget.

Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 24 kap. ska till den som erbjuder anställningen lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Den som inte har lämnat registerutdrag får inte anställas. Regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget.

Registerutdrag som avses i första stycket ska lämnas även av den som

1. erbjuds eller tilldelas arbete inom sådan verksamhet som avses i första stycket under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten, om det sker genom uppdrag, anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten eller anställning inom annan kommunal verksamhet,

2. under utbildning till en lärar- eller förskolläraryrket enligt högskolelagen (1992:1434) eller yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildningen inom sådan verksamhet som avses i första stycket, eller

3. genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom sådan verksamhet som avses i första stycket.

Registerutdraget ska i de fall som avses i andra stycket lämnas till den inom verksamheten som beslutar om att anlita eller ta emot någon på ett sådant sätt som avses där. Den som inte har lämnat ett sådant registerutdrag får inte anlitas eller tas emot i verksamheten.

3 kap.

5 §

Bestämmelsen i 4 § om information gäller inte i kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna *och utbildning i svenska för invandrare.*

Bestämmelsen i 4 § om information gäller inte i kommunal vuxenutbildning *och* särskild utbildning för vuxna.

6 §

Bestämmelserna om särskilt stöd i 7–12 §§ gäller inte i förskolan, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna *och utbildning i svenska för invandrare.*

Bestämmelserna om särskilt stöd i 7–12 §§ gäller inte i förskolan, kommunal vuxenutbildning *och* särskild utbildning för vuxna.

13 §⁴

I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna *och utbildning i svenska för invandrare* ska betyg sättas i den utsträckning och form som följer av denna lag eller annan författning.

I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning *och* särskild utbildning för vuxna ska betyg sättas i den utsträckning och form som följer av denna lag eller annan författning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från första stycket för fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning.

4 kap.

2 §

I 26 kap. finns bestämmelser om tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning av skolväsendet och andra utbildningar.

I 25 kap. finns bestämmelser om tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning av skolväsendet och andra utbildningar.

16 §

I en lokal styrelse för en förskoleenhet eller en skolenhet med grundskola eller grundsärskola ska företrädare för barnens eller elevernas vårdnadshavare och företrädare för de anställda ingå som ledamöter. I en lokal styrelse för en skolenhet med gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna *eller utbildning i svenska för invandrare* ska företrädare för eleverna och företrädare för de anställda ingå som ledamöter.

I en lokal styrelse för en förskoleenhet eller en skolenhet med grundskola eller grundsärskola ska företrädare för barnens eller elevernas vårdnadshavare och företrädare för de anställda ingå som ledamöter. I en lokal styrelse för en skolenhet med gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning *eller* särskild utbildning för vuxna ska företrädare för eleverna och företrädare för de anställda ingå som ledamöter. Företrädarna för eleverna eller

⁴ Senaste lydelse 2010:2022.

Företrädarna för eleverna eller vårdnadshavarna får inte vara vårdnadshavarna får inte vara fler än övriga ledamöter. fler än övriga ledamöter.

5 kap.

5 §

Ordningsregler ska finnas för varje skolenhet. De ska utarbetas under medverkan av eleverna och följas upp på varje skolenhet.

Rektorn beslutar om ordningsregler.

Denna paragraf gäller inte för kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare. Denna paragraf gäller inte för kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna.

17 §

I gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare får huvudmannen besluta att helt eller delvis stänga av en elev om I gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna får huvudmannen besluta att helt eller delvis stänga av en elev om

1. eleven med otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försöker vilseleda vid bedömningen av elevens måluppfyllelse och kunskaper,

2. eleven stör eller hindrar utbildningens bedrivande,

3. eleven utsätter någon annan elev eller av utbildningen berörd person för kränkande behandling, eller

4. elevens uppförande på annat sätt inverkar negativt på övriga elevers trygghet och studiero.

Huvudmannen får besluta att ett beslut om avstängning ska gälla omedelbart.

Om det kan antas att någon av förutsättningarna för avstängning enligt första stycket 2–4 är uppfyllda och beslutet är nödvändigt med hänsyn till elevernas trygghet och studiero, får rektorn besluta om omedelbar avstängning.

Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut enligt tredje stycket.

19 §

Huvudmannen får besluta att helt eller delvis stänga av en elev från en viss utbildning i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare, om

1. det i utbildningen ingår praktik eller delar av utbildningen är arbetsplatsförlagd, och
2. det är uppenbart olämpligt att eleven deltar i den praktiska tjänstgöringen.

Huvudmannen får besluta att ett beslut om avstängning ska gälla omedelbart.

Om det kan antas att förutsättningarna för avstängning enligt första stycket är uppfyllda och det är nödvändigt på grund av brådskande omständigheter, får rektorn besluta om omedelbar avstängning.

Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut enligt tredje stycket.

22 §

Rektorn eller en lärare får från en elev omhändertaga föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen eller som kan utgöra en fara för säkerheten i denna.

Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut enligt första stycket.

Denna paragraf gäller inte för kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare.

Denna paragraf gäller inte för kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna.

6 kap.

10 §

En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till förskolechefen eller rektorn. En förskolechef eller rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit

utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Första stycket första och andra meningarna ska tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen (2008:567).

För verksamhet som avses i 25 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skol-enhet eller förskoleenhet gäller första och andra styckena för den personal som huvudmannen utser.	För verksamhet som avses i 24 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skol-enhet eller förskoleenhet gäller första och andra styckena för den personal som huvudmannen utser.
--	--

7 kap.

2 §

Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt enligt föreskrifterna i detta kapitel.

Skolplikt gäller dock inte barn som varaktigt vistas utomlands eller vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att barnet ska gå i skola.

Skolplikt gäller inte heller barn som avses i 29 kap. 2 § andra stycket. Dessa barn har dock samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn.	Skolplikt gäller inte heller barn som avses i 28 kap. 2 § andra stycket. Dessa barn har dock samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn.
--	--

14 kap.

7 §

Fritidshem ska erbjudas till och med vårterminen det år då eleven fyller 13 år. Från och med höstterminen det år då eleven fyller 10 år får öppen fritidsverksamhet erbjudas i stället för fritidshem, om eleven inte på grund av fysiska, psykiska eller andra skäl är i behov av sådant särskilt stöd i sin utveckling som endast kan erbjudas i fritidshem.

Bestämmelser om öppen fritidsverksamhet finns i 25 kap.	Bestämmelser om öppen fritidsverksamhet finns i 24 kap.
---	---

11 §

Hemkommunen svarar för att en elev som ska erbjudas fritidshem enligt bestämmelserna i detta kapitel och går i en sådan särskild utbildningsform som avses i 24 kap. erbjuds fritidshem. I dessa fall ska bestämmelserna i 4–10 §§ tillämpas.

Hemkommunen svarar för att en elev som ska erbjudas fritidshem enligt bestämmelserna i detta kapitel och går i en sådan särskild utbildningsform som avses i 23 kap. erbjuds fritidshem. I dessa fall ska bestämmelserna i 4–10 §§ tillämpas.

18 kap.

2 §⁵

Gymnasiesärskolan ska ge elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning som ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Utbildningen ska utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper.

Utbildningen i gymnasiesärskolan ska i huvudsak bygga på de kunskaper som eleverna har fått i grundsärskolan eller i motsvarande utbildning.

Av 29 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om ungdomar med utvecklingsstörning ska gälla också för vissa andra ungdomar.

Av 28 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om ungdomar med utvecklingsstörning ska gälla också för vissa andra ungdomar.

20 kap.

1 §

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–9 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå (10–15 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (16–23 §§),

– bestämmelser om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (24–34 §§),

⁵ Senaste lydelse 2012:109.

– bestämmelser om betyg (24–31 §§),
 – bestämmelser om validering (32 och 33 §§), och
 – bestämmelser om intyg (34 och 35 §§).

– bestämmelser om betyg (35–42 §§),
 – bestämmelser om validering (43 och 44 §§), och
 – bestämmelser om intyg (45 och 46 §§), och
 – *bestämmelser om kommunal vuxenutbildning med enskild huvudman (47–51 §§).*

2 §

Målet för den kommunala vuxenutbildningen är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande. De ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling.

Utgångspunkten för utbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar.

De som fått minst utbildning ska prioriteras.

När det gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå ska de som fått minst utbildning prioriteras.

3 §

Kommunerna *ska* tillhandahålla kommunal vuxenutbildning.

Utbildningen *ska* tillhandahållas på grundläggande nivå och gymnasial nivå.

Kommunerna *får* tillhandahålla kommunal vuxenutbildning.

Utbildningen *får* tillhandahållas på grundläggande nivå, gymnasial nivå *och i svenska för invandrare.*

Varje kommun fastställer årligen i form av ett utbildningsutbud omfattning och inriktning för den kommunala vuxenutbildning på gymnasial nivå som får tillhandahållas i kommunen. Kommunen får under året öka den fastställda omfattningen.

4 §

Utbildning på grundläggande nivå syftar till att ge vuxna sådana kunskaper som de behöver för att delta i samhälls- och arbetslivet. Den syftar också till att möjliggöra fortsatta studier.

Utbildning på gymnasial nivå syftar till att ge vuxna kunskaper på en nivå som motsvarar den som utbildningen i gymnasieskolan ska ge.

Utbildning i svenska för invandrare syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. Utbildningen syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. Läs- och skrivinläringen får ske på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar.

6 §⁶

För varje kurs ska det finnas en kursplan när det gäller utbildning på grundläggande nivå. För varje ämne ska det finnas en ämnesplan när det gäller utbildning på gymnasial nivå.

För varje kurs ska det finnas en kursplan när det gäller utbildning på grundläggande nivå och i svenska för invandrare. För varje ämne ska det finnas en ämnesplan när det gäller utbildning på gymnasial nivå.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kursplaner, ämnesplaner och gymnasiepoäng. Sådana föreskrifter får innebära att kursplaner eller ämnesplaner inte ska finnas eller att gymnasiepoäng inte ska beräknas för vissa kurser.

7 §

Utbildningen ska vara avgiftsfri, om inte något annat följer av denna lag eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 kap. 21 §. Det får dock förekomma enstaka inslag som kan medföra en obetydlig kostnad för eleverna.

⁶ Senaste lydelse 2012:109.

Huvudmannen får bestämma att böcker och andra lärverktyg, som varje elev har för eget bruk och får behålla som sin egendom, ska anskaffas av eleverna själva eller erbjudas mot avgifter som högst motsvarar huvudmannens anskaffningskostnader. Lärverktyg som används i utbildningen ska i övrigt tillhandahållas utan kostnad för eleverna.

Huvudmannen får bestämma att böcker och andra lärverktyg, som varje elev *inom utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå* har för eget bruk och får behålla som sin egendom, ska anskaffas av eleverna själva eller erbjudas mot avgifter som högst motsvarar huvudmannens anskaffningskostnader. Lärverktyg som används i utbildningen ska i övrigt tillhandahållas utan kostnad för eleverna.

Eleverna inom utbildning i svenska för invandrare ska utan kostnad ha tillgång till böcker och andra lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning. Huvudmannen får dock besluta att eleverna ska hålla sig med enstaka egna lärverktyg.

Avgifter får inte tas ut i samband med ansökan om plats.

8 §

För varje elev ska det finnas en individuell studieplan. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och omfattning av studierna.

För varje elev ska det finnas en individuell studieplan. Planen ska innehålla uppgifter om

1. den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna,

2. *annat som är av betydelse för planeringen av studierna,*

3. *elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven för den eller de kurser eleven deltar i,*

4. *hur utbildningen anpassas efter elevens behov och förutsättningar,*

5. skälen för avbrott, utbildningens upphörande enligt 9 § andra stycket och byte av utbildningsanordnare, och

6. huruvida avbrott skett med samtycke av huvudmannen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den individuella studieplanen.

8 a §

Om elevens utbildning upphör enligt 9 § andra stycket eller avbryts, ska en enskild huvudman förvara den individuella studieplanen i minst tre år från den dag då utbildningen upphörde eller avbröts.

Huvudmannen ska på begäran av en elev vars utbildning har upphört eller avbrutits enligt första stycket under den tid som anges där tillhandahålla en kopia av den individuella studieplanen.

9 §

Den som har antagits till en kurs har rätt att fullfölja kursen.

Huvudmannen får dock besluta att utbildningen på kursen ska upphöra, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller annars inte gör tillfredsställande framsteg.

Den vars utbildning på grundläggande nivå har upphört enligt andra stycket ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det. Den vars utbildning på gymnasial nivå har upphört enligt andra stycket får på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det.

Utbildningen får avbrytas även enligt bestämmelserna i 5 kap. 17–20 §§.

9 a §

Den vars utbildning på grundläggande nivå har upphört enligt 9 § andra stycket ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det. Den vars utbildning på gymnasial nivå har upphört enligt 9 § andra stycket får på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det.

Beslut om att på nytt bereda utbildning ska fattas av den huvudman som beslutade att utbildningen skulle upphöra. Om den huvudmannen inte längre bedriver kommunal vuxenutbildning, ska beslut om att på nytt bereda utbildning i stället fattas av hemkommunen. Om huvudmannen inte är elevens hemkommun, ska huvudmannen sända en kopia av sitt beslut att på nytt bereda eleven utbildning till hemkommunen.

9 b §

Den vars utbildning i svenska för invandrare har upphört enligt 9 § andra stycket ska på nytt beredas sådan utbildning om det finns särskilda skäl för det.

Den som frivilligt avbrutit utbildningen i svenska för invandrare ska på nytt beredas sådan utbildning om huvudmannen har samtyckt till avbrottet. Beslutet ska fattas av huvudmannen för den utbildning som avbrutits. Om huvudmannen inte har samtyckt till

avbrottet, ska personen på nytt beredas utbildning om det finns särskilda skäl för det.

Beslut enligt första eller andra stycket ska fattas av huvudmannen för den utbildning som upphört eller avbrutits. Om den huvudmannen inte längre bedriver utbildning i svenska för invandrare, ska beslut om att på nytt bereda utbildning i stället fattas av hemkommunen. Om huvudmannen inte är elevens hemkommun, ska huvudmannen sända en kopia av sitt beslut om att på nytt bereda eleven utbildning till hemkommunen.

11 §

En vuxen har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå från och med andra kalenderhalvåret det år då han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

1. är bosatt i landet,
2. saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan, och
3. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Den som har rätt att delta i utbildning enligt första stycket har rätt att delta i sådan utbildning även i en annan kommun än hemkommunen, om utbildningen tillhandahålls där.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att rätt enligt första stycket ska inträda tidigare än vad som anges där.

Första och andra styckena gäller inte intagna i kriminalvårdsanstalt. Av 24 kap. 10 § framgår att Kriminalvården ansvarar för deras utbildning.

Den som har rätt att delta i utbildning enligt första stycket har rätt att delta i sådan utbildning såväl hos hemkommunen som hos en enskild huvudman som tillhandahåller utbildningen.

Första och andra styckena gäller inte intagna i kriminalvårdsanstalt. Av 23 kap. 10 § framgår att Kriminalvården ansvarar för deras utbildning.

13 §

En ansökan om att delta i utbildning på grundläggande nivå ska ges in till den sökandes hemkommun. *En sökande ska tas emot till utbildningen, om de villkor som anges i 11 § är uppfyllda.*

En ansökan om att delta i utbildning på grundläggande nivå ska ges in till den sökandes hemkommun.

14 §

Om en ansökan avser en utbildning som anordnas av en annan huvudman, ska hemkommunen skyndsamt sända ansökan vidare till den huvudmannen. Till ansökan ska ett yttrande fogas där hemkommunen redovisar sin bedömning av om den sökande uppfyller de villkor som anges i 11 §.

Den huvudman som anordnar en utbildning beslutar om den sökande ska tas emot till utbildningen. Den andra huvudmannen får ta emot den sökande, även om hemkommunen har bedömt att den sökande inte har rätt att delta i utbildningen.

Hemkommunen beslutar om den sökande ska tas emot till utbildning på grundläggande nivå. En sökande ska tas emot till utbildningen, om de villkor som anges i 11 § är uppfyllda.

Hemkommunen ska se till att en sökande som tagits emot till utbildning kan välja huvudman så snart som möjligt efter det att ansökan har kommit in till kommunen.

Om ansökan avser utbildning som anordnas av en annan huvudman än hemkommunen, ska hemkommunen skyndsamt sända ansökan och sitt beslut vidare till den huvudmannen.

Antagning

15 §

Den huvudman som anordnar utbildning på grundläggande nivå ska anta den sökande till utbildningen.

19 §

En vuxen som är behörig att delta i utbildning på gymnasial nivå enligt 20 § och som har en examen från ett yrkesprogram i gymnasieskolan enligt 16 kap. 27 § men inte uppnått grundläggande behörighet till högskolestudier har rätt att delta i utbildning på gymnasial nivå i syfte att uppnå en sådan behörighet.

Den som har rätt att delta i utbildning på gymnasial nivå enligt första stycket har rätt att delta i sådan utbildning *i en annan kommun än sin hemkommun* eller ett landsting *om utbildningen finns där och inte erbjuds av hemkommunen*. I ett sådant fall är hemkommunen skyldig att ersätta *den mottagande kommunens* kostnader. Bestämmelserna i 15 kap. 32 § ska tillämpas när det gäller ungdomar till och med första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år.

Den som har rätt att delta i utbildning på gymnasial nivå enligt första stycket har rätt att delta i sådan utbildning *hos hemkommunen, en enskild huvudman som tillhandahåller utbildningen* eller ett landsting. *Om utbildningen i ett sådant fall anordnas av ett landsting*, är hemkommunen skyldig att ersätta *landstingets* kostnader. Bestämmelserna i 15 kap. 32 § ska tillämpas när det gäller ungdomar till och med första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år.

20 §

En vuxen är behörig att delta i utbildning på gymnasial nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

1. är bosatt i landet,
2. saknar sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge,
3. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, och
4. i övrigt uppfyller föreskrivna villkor.

Behörig är också den som är yngre än vad som anges i första stycket, men har slutfört utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan eller likvärdig utbildning och uppfyller övriga behörighetsvillkor.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om behörighetsvillkor. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela föreskrifter om att behörighet enligt första stycket ska inträda tidigare än vad som anges där.

Första och andra styckena gäller inte intagna i kriminalvårdsanstalt. Av 24 kap. 10 § framgår att Kriminalvården ansvarar för deras utbildning.

Första och andra styckena gäller inte intagna i kriminalvårdsanstalt. Av 23 kap. 10 § framgår att Kriminalvården ansvarar för deras utbildning

21 §

En ansökan om att delta i utbildning på gymnasial nivå ska ges in till den sökandes hemkommun.

Om ansökan avser en utbildning som anordnas av *en annan huvudman* ska hemkommunen skyndsamt sända ansökan vidare till *den huvudmannen*. Till ansökan ska fogas ett yttrande av vilket det framgår om hemkommunen åtar sig att svara för kostnaderna för den sökandes utbildning. Ett yttrande behövs inte om det är onödigt med hänsyn till en tidigare överenskommelse.

Åtagande att svara för kostnaderna ska alltid lämnas om den sökande med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning hos *en annan huvudman*. Ett åtagande gäller även om den sökande därefter byter hemkommun.

Om ansökan avser en utbildning som anordnas av *ett landsting* ska hemkommunen skyndsamt sända ansökan vidare till *det landstinget*. Till ansökan ska fogas ett yttrande av vilket det framgår om hemkommunen åtar sig att svara för kostnaderna för den sökandes utbildning. Ett yttrande behövs inte om det är onödigt med hänsyn till en tidigare överenskommelse.

Åtagande att svara för kostnaderna ska alltid lämnas om den sökande med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning hos *landstinget*. Ett åtagande gäller även om den sökande därefter byter hemkommun.

Mottagande hos hemkommunen eller en enskild huvudman

22 §

Den huvudman som anordnar utbildning på gymnasial nivå beslutar om den sökande ska tas emot till utbildningen.

Hemkommunen beslutar om den sökande ska tas emot till utbildning på gymnasial nivå.

Hemkommunen ska ta emot en

Hemkommunen ska ta emot en sökande om de behörighetsvillkor som anges i 20 § är uppfyllda.

En kommun ska ta emot en behörig sökande från en annan kommun och ett landsting ska ta emot en behörig sökande, om hemkommunen har åtagit sig eller, efter överklagande enligt 28 kap. 12 §, ska åta sig att svara för kostnaderna för den sökandes utbildning.

sökande om de behörighetsvillkor som anges i 20 § är uppfyllda och om utbildningen ingår i kommunens utbildningsutbud enligt 3 § tredje stycket. Om antalet platser är färre än antalet sökande får ett urval göras.

En sökande ska tas emot till utbildningen trots att utbildningen inte ingår i utbildningsutbudet, om den sökande med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildningen.

Hemkommunen ska se till att en sökande som har tagits emot till utbildning kan välja huvudman för utbildningen så snart som möjligt efter det att ansökan har kommit in till kommunen.

Om ansökan avser utbildning som anordnas av en enskild huvudman, ska hemkommunen skyndsamt sända ansökan samt sitt beslut vidare till den huvudmannen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om urval bland sökande.

Mottagande hos ett landsting

22 a §

Det landsting som anordnar utbildning på gymnasial nivå beslutar om den sökande ska tas emot till utbildning på gymnasial nivå.

Landstinget ska ta emot en sökande om

1. de behörighetsvillkor som anges i 20 § är uppfyllda, och

2. hemkommunen har åtagit sig eller, efter överklagande enligt 27 kap. 12 §, ska åta sig att svara för kostnaderna för den sökandes utbildning.

Kommunal vuxentbildning i svenska för invandrare

Utbildningens omfattning

24 §

Utbildning i svenska för invandrare ska i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 15 timmars undervisning i veckan. Undervisningens omfattning får dock minskas om eleven begär det och huvudmannen finner att det är förenligt med utbildningens syfte.

Huvudmannen ska med beaktande av 25 och 26 §§ se till att undervisningen erbjuds på tider som är anpassade efter elevens behov.

Samverkan med arbetslivet

25 §

Huvudmannen ska i samarbete med Arbetsförmedlingen verka för att eleven ges möjligheter att öva det svenska språket i arbetslivet och att utbildning i svenska för invandrare kan kombineras med andra aktiviteter som

- arbetslivsorientering,
- validering,
- praktik, eller
- annan utbildning.

Huvudmannen ska också verka för att utbildning i svenska för invandrare kan bedrivas under tid för vilken eleven får ersättning enligt socialförsäkringsbalken på grund av sjukdom eller skada och för att utbildningen kan kombineras med aktiviteter som erbjuds inom hälso- och sjukvården.

26 §

Utbildningen ska kunna kombineras med förväruvarbete.

27 §

Huvudmannen ska samråda med den berörda arbetsgivaren och den lokala arbetstagarorganisationen som arbetsgivaren är bunden till genom kollektivavtal om en arbetstages deltagande i utbildningen och utbildningens förläggning.

Kommunens ansvar

28 §

Hemkommunen är skyldig att se till att utbildning i svenska för invandrare erbjuds dem som enligt 30 § har rätt att delta i utbildningen.

Utbildning som anordnas av hemkommunen ska kunna påbörjas inom en månad från det att kommunen beslutat att personen

ska tas emot till utbildningen. Utbildning som anordnas av en enskild huvudman ska kunna påbörjas inom en månad från det att huvudmannen fick del av hemkommunens beslut att personen ska tas emot till utbildningen.

29 §

Varje kommun ska aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildningen och för att motivera dem att delta i utbildningen.

Rätt att delta

30 §

En person har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år, om han eller hon

1. är bosatt i landet, och

2. saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge.

Den som har rätt att delta i utbildning enligt första stycket har rätt att delta i sådan utbildning såväl hos hemkommunen som hos en enskild huvudman som tillhandahåller utbildningen.

En finländsk medborgare som stadigvarande arbetar i en kommun, men är bosatt i Finland nära gränsen till Sverige och saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge, har

från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år också rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare.

31 §

Den som har sådana kunskaper i det danska eller norska språket att grundläggande svenskundervisning inte kan anses nödvändig har inte rätt att delta i utbildningen.

Ansökan och mottagande

32 §

En ansökan om att delta i utbildning i svenska för invandrare ska ges in till den sökandes hemkommun.

33 §

Hemkommunen beslutar om den sökande ska tas emot till utbildning i svenska för invandrare. En sökande ska tas emot till utbildningen, om de villkor som anges i 30 § är uppfyllda.

Hemkommunens ska se till att en sökande kan välja huvudman så snart som möjligt efter det att ansökan har kommit in till kommunen.

Om den sökande tagits emot till utbildning som anordnas av en enskild huvudman, ska hemkommunen skyndsamt sända ansökan och sitt beslut vidare till den huvudmannen.

Den sökande ska kunna påbörja utbildningen snarast och senast inom en månad från det att huvudmannen fått ansökan.

34 §

Den huvudman som anordnar utbildning i svenska för invandrare ska anta den sökande till utbildningen.

Kommunal vuxenutbildning med enskild huvudman

47 §

Varje enskild huvudman för kommunal vuxenutbildning ska i sin verksamhet vara öppen för alla som har tagits emot till utbildningen.

48 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till en enskild huvudman för varje elev som hemkommunen har tagit emot till huvudmannens utbildning.

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 49 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 50 §.

49 §

Grundbeloppet ska avse ersättning för

- 1. undervisning,*
- 2. lärverktyg,*
- 3. administration,*
- 4. mervärdesskatt, och*
- 5. lokalkostnader.*

Grundbeloppet ska bestämmas på samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till sin egen kommunala vuxenutbildning.

50 §

Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har särskilt kostnadskrävande behov.

Insyn

51 §

Den kommun där den enskilda huvudmannen bedriver sin utbildning har rätt till insyn i verksamheten.

21 kap.

2 §

Målet för den särskilda utbildningen för vuxna är att vuxna med utvecklingsstörning ska stödjas och stimuleras i sitt lärande. De ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling.

Utgångspunkten för utbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar.

De som fått minst utbildning ska prioriteras.

Av 29 kap. 8 § följer att det som i denna lag sägs om personer med utvecklingsstörning ska gälla också för vissa andra vuxna.

Av 28 kap. 8 § följer att det som i denna lag sägs om personer med utvecklingsstörning ska gälla också för vissa andra vuxna.

11 §⁷

En vuxen med utvecklingsstörning har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

1. är bosatt i landet,
2. saknar sådana kunskaper som utbildningen i grundsärskolan syftar till att ge, och
3. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att rätt enligt första stycket ska inträda tidigare än vad som anges där.

Första stycket gäller inte intagna i kriminalvårdsanstalt. Av 24 kap. 10 § framgår att Kriminalvården ansvarar för deras utbildning.

Första stycket gäller inte intagna i kriminalvårdsanstalt. Av 23 kap. 10 § framgår att Kriminalvården ansvarar för deras utbildning.

16 §⁸

En vuxen med utvecklingsstörning är behörig att delta i utbildning på gymnasial nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

1. är bosatt i landet,
2. saknar sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge,
3. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, och
4. i övrigt uppfyller föreskrivna villkor.

Behörig är också den som är yngre än vad som anges i första stycket, men har slutfört utbildning i gymnasiesärskolan eller likvärdig utbildning och uppfyller övriga behörighetsvillkor.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att behörighet enligt första stycket ska inträda tidigare än vad som anges där.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om behörighetsvillkor.

Första och andra styckena gäller inte intagna i kriminalvårdsanstalt. Av 24 kap. 10 § framgår att Kriminalvården ansvarar för deras utbildning.

Första och andra styckena gäller inte intagna i kriminalvårdsanstalt. Av 23 kap. 10 § framgår att Kriminalvården ansvarar för deras utbildning.

⁷ Senaste lydelse 2012:109.

⁸ Senaste lydelse 2012:109.

22 kap.

2 §

Inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, *kommunal vuxenutbildning*, särskild utbildning för vuxna, *utbildning i svenska för invandrare* eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. får uppgifter överlämnas på entreprenad.

Inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, särskild utbildning för vuxna eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 24 kap. får uppgifter överlämnas på entreprenad.

4 §

Inom gymnasieskolan får uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil överlämnas på entreprenad.

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får en enskild huvudman överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning på entreprenad.

Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå får uppgifter som avser undervisning i yrkesinriktade ämnen överlämnas på entreprenad.

6 §

Om en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman överlämnar uppgiften att bedriva undervisning på entreprenad, får kommunen, landstinget eller den enskilde huvudmannen överlämna den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgift.

Kommunen eller landstinget får när det gäller *kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna* överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter. *Kommunen får också överlämna sådan myndighetsutövning när det gäller utbildning i svenska för invandrare.*

Kommunen eller landstinget får när det gäller särskild utbildning för vuxna överlämna även den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om begränsningar när det gäller överlämnande av rektorsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om begränsningar när det gäller överlämnande av rektorsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

8 §

En kommun får sluta avtal med en annan kommun om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom förskolan, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, *utbildning i svenska för invandrare* eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap.

En kommun får sluta avtal med en annan kommun om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom förskolan, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 24 kap.

En kommun får också sluta avtal med ett landsting om att detta ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna.

23 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- internationella skolor (2–7 §§),
- utbildning vid särskilda ungdomshem (8 och 9 §§),
- utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt (10 §),
- *utbildning vid folkhögskola*

som motsvarar utbildning i svenska för invandrare (11–15 §§),

- utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution (16–19 §§),
- utbildning i hemmet eller på annan lämplig plats (20–22 §§),
- annat sätt att fullgöra skolplikten (23–25 §§), och
- bemyndiganden (26 §).

- utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus eller annan motsvarande institution (11–14 §§),
- utbildning i hemmet eller på annan lämplig plats (15–17 §§),
- annat sätt att fullgöra skolplikten (17–19 §§), och
- bemyndiganden (20 §).

10 §

För intagna i kriminalvårdsanstalt får det anordnas utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna *samt utbildning i svenska för invandrare*. För sådan utbildning ansvarar Kriminalvården.

För intagna i kriminalvårdsanstalt får det anordnas utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning *och* särskild utbildning för vuxna. För sådan utbildning ansvarar Kriminalvården.

25 kap.

3 §

Statens skolinspektion har tillsyn över

- | | | |
|---|---|---|
| 1. skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet enligt denna lag, | 2. utbildning som avses i 29 kap. 17 §, | 2. utbildning som avses i 28 kap. 17 §, |
| 3. hur en kommun uppfyller sina skyldigheter enligt 7 kap. 21 och 22 §§, 24 kap. 23 och 24 §§ samt 29 kap. 9 §, och | 3. hur en kommun uppfyller sina skyldigheter enligt 7 kap. 21 och 22 §§, 23 kap. 23 och 24 §§ samt 28 kap. 9 §, och | |

4. hur en kommun uppfyller sitt tillsynsansvar enligt 4 §.
Första stycket gäller inte om tillsynen är en särskild uppgift för en annan tillsynsmyndighet.

24 §

Statens skolverk ska på nationell nivå följa upp och utvärdera

- | | |
|--|--|
| 1. skolväsendet, | |
| 2. övriga utbildningar och verksamheter som står under Statens skolinspektions tillsyn enligt denna lag, och | |
| 3. annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. som anordnas av en enskild. | 3. annan pedagogisk verksamhet som avses i 24 kap. som anordnas av en enskild. |

26 kap.**7 §⁹**

Ordföranden får ensam fatta beslut

1. som inte innefattar slutligt avgörande i sak, dock inte beslut om föreläggande att genomgå läkarundersökning enligt 27 kap. 13 §,

2. om återkallelse på egen begäran av legitimation, eller

3. om återkallelse av legitimation när den legitimerade inte följt föreläggande om läkarundersökning.

Ärenden som har avgjorts enligt första stycket ska anmälas vid nästa sammanträde med nämnden.

1. som inte innefattar slutligt avgörande i sak, dock inte beslut om föreläggande att genomgå läkarundersökning enligt 26 kap. 13 §,

2. om återkallelse på egen begäran av legitimation, eller

3. om återkallelse av legitimation när den legitimerade inte följt föreläggande om läkarundersökning.

27 kap.**2 §**

Beslut av Statens skolinspektion får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller 24 kap. 2 § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,

2. rätt till bidrag enligt 24 kap. 3 eller 5 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13–15 §§,

3. statliga åtgärder för rättelse enligt 26 kap. 17 §,

4. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller

5. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller 23 kap. 2 § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 25 kap. 13 eller 14 §,

2. rätt till bidrag enligt 23 kap. 3 eller 5 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 25 kap. 13–15 §§,

3. statliga åtgärder för rättelse enligt 25 kap. 17 §,

4. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 25 kap. 18 §, eller

5. vitesföreläggande enligt 25 kap. 27 §.

⁹ Senaste lydelse 2011:189.

3 §¹⁰

Beslut av Statens skolverk får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller

1. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §, 1. vitesföreläggande enligt 25 kap. 27 §,
2. avslag på en ansökan om lärar- eller förskollärlärolegitimation enligt 2 kap. 16 §, eller
3. avslag på en ansökan om komplettering av legitimation enligt 2 kap. 16 §.

5 §¹¹

Beslut av en kommun eller ett landsting får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §, 1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 25 kap. 13 eller 14 §,
2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 eller 35 § eller 19 kap. 45 §, 2. bidrag enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 eller 35 §, 19 kap. 45 § eller 20 kap. 50 §,
3. avstängning enligt 5 kap. 17 eller 19 §,
4. föreläggande för vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter enligt 7 kap. 23 §,
5. skolskjuts enligt 10 kap. 32 § första stycket, 10 kap. 33 § första stycket, 11 kap. 31 § första stycket, 11 kap. 32 § första stycket, 18 kap. 30 § första stycket eller 18 kap. 31 § första stycket,
6. ekonomiskt stöd till inackordering enligt 15 kap. 32 § eller 18 kap. 32 § första stycket,

¹⁰ Senaste lydelse 2013:530.

¹¹ Senaste lydelse 2012:109.

7. medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt eller återkallelse av sådant medgivande enligt 24 kap. 23 eller 24 §,

8. rätt till bidrag enligt 25 kap. 10 eller 15 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,

9. bidrag enligt 25 kap. 11 §,

10. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, eller

11. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

7. medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt eller återkallelse av sådant medgivande enligt 23 kap. 23 eller 24 §,

8. rätt till bidrag enligt 24 kap. 10 eller 15 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 25 kap. 13 §,

9. bidrag enligt 24 kap. 11 §,

10. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 25 kap. 18 §, eller

11. vitesföreläggande enligt 25 kap. 27 §.

7 §

Beslut av Specialpedagogiska skolmyndigheten får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. föreläggande för vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter enligt 7 kap. 23 §,

2. kostnadsfria resor enligt 12 kap. 25 § första stycket, eller

3. medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt eller återkallelse av sådant medgivande enligt 24 kap. 23 eller 24 §.

3. medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt eller återkallelse av sådant medgivande enligt 23 kap. 23 eller 24 §.

12 §¹²

Beslut av en kommun eller ett landsting får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. barns mottagande i grundsärskolan enligt 7 kap. 5 § eller tillhörighet till grundsärskolans målgrupp enligt 7 kap. 5 b §,

2. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,

3. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 14 §,

4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,

5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,

¹² Senaste lydelse 2012:109.

6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket eller 11 kap. 29 § andra stycket,

7. behörighet eller mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 § eller mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever eller mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket,

8. tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 5 eller 7 §,

9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § *andra stycket* eller 22 §, till särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 7 § tredje stycket *eller till utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 15 §,*

10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket, i särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § andra stycket *eller i utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 16 § andra stycket,*

11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje stycket, särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § tredje stycket *eller utbildning i svenska för invandrare enligt 22 kap. 17 §,*

12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller

13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1, 4 och 7–12 får överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande.

9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 14, 22, 22 a eller 33 § *eller till särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 7 § tredje stycket,*

10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket *eller i särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § andra stycket,*

11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning *på grundläggande eller gymnasial nivå* enligt 20 kap. 9 a §, kommunal vuxenutbildning *i svenska för invandrare enligt 20 kap. 9 b §* eller särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § tredje stycket,

13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 28 kap. 2 § andra stycket 3.

13 §¹³

Beslut av en enskild huvudman får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. behörighet och mottagande enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever eller mottagande enligt 19 kap. 29 § första stycket, *eller*

2. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

1. behörighet och mottagande enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever eller mottagande enligt 19 kap. 29 § första stycket,

2. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 28 kap. 2 § andra stycket 3,

3. *upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket, eller*

4. *att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå enligt 20 kap. 9 a § eller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare enligt 20 kap. 9 b §.*

Beslut som avses i första stycket 1 får överklagas endast av den sökande.

14 §

Beslut av Specialpedagogiska skolmyndigheten får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. barns mottagande i specialskolan enligt 7 kap. 6 §,

2. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 14 §,

3. åtgärder enligt 12 kap. 25 § andra stycket för en elev som inte bor hemma, eller

4. rätt till utbildning för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

4. rätt till utbildning för någon som avses i 28 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1 får överklagas endast av barnet.

¹³ Senaste lydelse 2012:109.

15 §¹⁴

Beslut av Sameskolstyrelsen får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. barns mottagande i sameskolan enligt 7 kap. 7 §,
2. åtgärder enligt 13 kap. 23 § andra stycket för en elev som inte bor hemma, eller
3. rätt till utbildning för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1 får överklagas endast av barnet.

28 kap.

11 §

I ärenden där beslut får överklagas enligt 28 kap. ska utöver vad som följer av 10 § också 23–25 och 30 §§ förvaltningslagen (1986:223) tillämpas.

I ärenden där beslut får överklagas enligt 27 kap. ska utöver vad som följer av 10 § också 23–25 och 30 §§ förvaltningslagen (1986:223) tillämpas.

18 §

Huvudmannen för en fristående skola där betyg sätts ska lämna över elevernas slutbetyg eller de betygsdokument som eleven får efter fullföljd gymnasieutbildning till den kommun där skolan är belägen.

En enskild huvudman för kommunal vuxenutbildning ska lämna över elevernas betygshandlingar och intyg när det gäller avslutade kurser i utbildningen till elevernas respektive hemkommuner.

19 §

Kommunen ska informera vårdnadshavarna om förskola, fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. som kommunen anordnar eller vars huvudman kommunen har

Kommunen ska informera vårdnadshavarna om förskola, fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 24 kap. som kommunen anordnar eller vars huvudman kommunen har

¹⁴ Senaste lydelse 2013:298.

godkänt eller förklarat berättigad till bidrag. Informationen ska även avse möjligheten för enskilda att bedriva förskola, fritidshem eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. med bidrag från hemkommunen enligt 8 kap. 21 §, 14 kap. 15 § samt 25 kap. 11 och 15 §§.

godkänt eller förklarat berättigad till bidrag. Informationen ska även avse möjligheten för enskilda att bedriva förskola, fritidshem eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 24 kap. med bidrag från hemkommunen enligt 8 kap. 21 §, 14 kap. 15 § samt 24 kap. 11 och 15 §§.

26 §¹⁵

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om bestämmandet av det bidrag som kommunerna enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 §, 19 kap. 45 § och 25 kap. 11 § är skyldiga att lämna till fristående förskolor, fristående skolor och enskilt bedriven pedagogisk omsorg.

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om bestämmandet av det bidrag som kommunerna enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 §, 19 kap. 45 §, 20 kap. 50 § och 24 kap. 11 § är skyldiga att lämna till fristående förskolor, fristående skolor och enskilt bedriven pedagogisk omsorg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en kommun eller ett landsting att lämna uppgifter om verksamheten som behövs för beslut om bidrag till fristående förskolor och fristående skolor samt hur bidrag till en fristående förskola eller fristående skola eller annan enskild verksamhet har beräknats.

27 §¹⁶

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om det belopp som kommunen ska betala i stället för vad som anges i 8 kap. 21–23 §§, 9 kap. 19–21 §§, 10 kap. 37–39 §§, 11 kap. 36–38 §§, 16 kap. 52–55 §§, 17 kap.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om det belopp som kommunen ska betala i stället för vad som anges i 8 kap. 21–23 §§, 9 kap. 19–21 §§, 10 kap. 37–39 §§, 11 kap. 36–38 §§, 16 kap. 52–55 §§, 17 kap.

¹⁵ Senaste lydelse 2012:109.

¹⁶ Senaste lydelse 2012:109.

31–34 §§ och 19 kap. 45–47 §§, när bidraget avser en elev som ges utbildning till följd av 2 och 3 §§ eller med stöd av föreskrifter som har meddelats med stöd av 5 §.

31–34 §§, 19 kap. 45–47 §§ och 20 kap. 50–52 §§, när bidraget avser en elev som ges utbildning till följd av 2 och 3 §§ eller med stöd av föreskrifter som har meddelats med stöd av 5 §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016. Lagen ska tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter utgången av 2015.

2. För utbildning som har påbörjats före ikraftträdandet gäller fortfarande äldre bestämmelser.

3. För avtal som en kommun eller ett landsting före ikraftträdandet slutit med en enskild fysisk eller juridisk person om att utföra uppgifter inom kommunal vuxenutbildning eller utbildning i svenska för invandrare (entreprenad) eller som en kommun slutit med en annan kommun om att denna ska ta över ansvaret för uppgifter inom utbildning i svenska för invandrare (samverkan) gäller fortfarande äldre bestämmelser, dock längst till och med den 1 januari 2020.

1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) att 22 § och rubriken närmast före 22 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare

Föreslagen lydelse

Kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna

22 §¹

Den nya skollagen och denna lag ska tillämpas på kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare från och med den 1 juli 2012. De i 2 § första stycket 1–4 angivna lagarna ska fortsätta att gälla för utbildning inom kommunal vuxenutbildning, vuxenutbildning för utvecklingsstörda och svenskundervisning för invandrare till utgången av juni 2012.

Den nya skollagen och denna lag ska tillämpas på kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna från och med den 1 juli 2012. De i 2 § första stycket 1–4 angivna lagarna ska fortsätta att gälla för utbildning inom kommunal vuxenutbildning, vuxenutbildning för utvecklingsstörda och svenskundervisning för invandrare till utgången av juni 2012.

För kurser och projektarbete i kommunal vuxenutbildning, vuxenutbildning för utvecklingsstörda och svenskundervisning för invandrare som påbörjats före den 1 juli 2012 ska bestämmelserna i 1985 års skollag fortsätta att gälla.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att 21 kap. 19 § i den nya skollagen ska tillämpas för elever i särskild utbildning för vuxna från och med en senare tidpunkt än den 1 juli 2012.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

¹ Senaste lydelse 2012:494.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning

dels att 6 kap. 14 och 18-23 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 6 kap. 14 och 21 §§ ska utgå,

dels att nuvarande 7 kap. ska betecknas 8 kap. och att nuvarande 7 kap. 9 § ska betecknas 8 kap. 13 §,

dels att 1 kap. 1-4 §§, 2 kap. 1-4, 12, 14, 16 och 24 §§, 3 kap. 1 och 7 §§, 4 kap. 10-12 och 24 §§, 5 kap. 1, 7, 8, 13 och 15 §§, 6 kap. 1, 2, 8, 16, 24 och 25 §§ samt rubrikerna närmast före 2 kap. 24 §, 5 kap. 13 § och 7 kap. ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före nuvarande 7 kap. 9 § ska sättas närmast före 8 kap. 12 §,

dels att det i förordningen ska införas ett nytt kapitel, 7 kap., fyra nya paragrafer, 6 kap. 11 a § och 8 kap. 9-11 §§, samt närmast före 6 kap. 13 § och 8 kap. 9 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

I denna förordning finns följande kapitel:

- inledande bestämmelser (1 kap.),
 - utbildningen (2 kap.),
 - behörighet och urval (3 kap.),
 - betyg, gymnasieexamen och prövning (4 kap.),
 - utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt (5 kap.),
 - betygsrätt för vuxenutbildning (6 kap.), *och*
 - *övriga bestämmelser (7 kap.).*
- betygsrätt för vuxenutbildning (6 kap.),
 - *bidrag till enskilda huvudmän för kommunal vuxenutbildning (7 kap.), och*
 - *övriga bestämmelser (8 kap.).*

2 §

Med utbildning avses i förordningen kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning

Med utbildning avses i förordningen kommunal vuxenutbildning *och* särskild utbildning

för vuxna och utbildning i svenska för invandrare, om inte något annat framgår. ning för vuxna, om inte något annat framgår.

3 §

Kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna ska utformas så att den enskildes studier inom någon av dessa skolformer kan kombineras med studier inom *vuxenutbildningens andra skolformer*.

Utbildning i svenska för invandrare ska utformas så att den enskildes studier kan kombineras med studier inom andra skolformer inom skolväsendet.

Kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna ska utformas så att den enskildes studier inom någon av dessa skolformer kan kombineras med studier inom *den andra skolformen*.

4 §

I de fall kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna eller utbildning i svenska för invandrare anordnas på entreprenad enligt 23 kap. 2 § skollagen (2010:800) får den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter endast överlämnas till en enskild entreprenör om entreprenören har fått ett tillstånd enligt 6 kap. 1 § denna förordning för motsvarande utbildning. Rektorns uppgifter enligt 2 kap. 10 § denna förordning får dock inte överlämnas till entreprenören.

Även om myndighetsutövning överlämnats enligt första stycket när det gäller kommunal vuxenutbildning har en kommun eller ett landsting sådan uppgiftsskyldighet som avses i 6 kap. 9–11 §§ studiestödsförordningen (2000:655).

I de fall kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna anordnas på entreprenad enligt 22 kap. 2 eller 4 § skollagen (2010:800) får den myndighetsutövning som hör till rektorns uppgifter endast överlämnas till en enskild entreprenör om entreprenören har fått ett tillstånd enligt 6 kap. 1 § denna förordning för motsvarande utbildning. Rektorns uppgifter enligt 2 kap. 10 § denna förordning får dock inte överlämnas till entreprenören.

2 kap.**1 §¹**

Med verksamhetspoäng avses i denna förordning ett mått på studieomfattningen eller valideringen inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna.

Med verksamhetspoäng avses i denna förordning ett mått på studieomfattningen eller valideringen inom kommunal vuxenutbildning på *grundläggande och gymnasial nivå* och särskild utbildning för vuxna.

2 §²

Inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna beräknas 20 verksamhetspoäng för en veckas heltidsstudier eller för validering av kunskaper av motsvarande omfattning.

Inom kommunal vuxenutbildning på *grundläggande och gymnasial nivå* och särskild utbildning för vuxna beräknas 20 verksamhetspoäng för en veckas heltidsstudier eller för validering av kunskaper av motsvarande omfattning.

Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå beräknas en verksamhetspoäng för varje gymnasiepoäng. Inom särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå beräknas en verksamhetspoäng för varje gymnasiesärskolepoäng.

En årsstudieplats inom kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna motsvarar 800 verksamhetspoäng.

3 §³

Inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå finns det nationella kurser och orienteringskurser.

Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå finns det nationella kurser, orienteringskurser, individuella kurser och gymnasiearbete. Med gymnasiearbete avses en uppgift om 100 gymnasiepoäng som eleverna genomför inom ramen för examensmålen för det program inom gymnasieskolan som utbildningen huvudsakligen motsvarar.

Inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare finns det nationella kurser.

¹ Senaste lydelse 2012:746.

² Senaste lydelse 2012:746.

³ Senaste lydelse 2013:360.

Inom särskild utbildning för vuxna finns det nationella kurser och orienteringskurser. Inom särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå finns det även gymnasiesärskolearbete. Med gymnasiesärskolearbete avses en uppgift om 100 gymnasiesärskolepoäng som eleverna genomför inom ramen för programmålen för det program inom gymnasiesärskolan som utbildningen huvudsakligen motsvarar.

Inom utbildning i svenska för invandrare finns det nationella kurser.

4 §

Nationella kurser inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna får delas upp i delkurser.

Nationella kurser inom kommunal vuxenutbildning *på grundläggande och gymnasial nivå* och särskild utbildning för vuxna får delas upp i delkurser.

12 §⁴

För *utbildning* i svenska för invandrare ska det finnas en kursplan. Den ska ge utrymme för läraren och eleverna att själva planera undervisningen. Av kursplanen ska kunskapskraven för varje kurs framgå.

Ytterligare föreskrifter om kursplanen för *utbildning* i svenska för invandrare finns i förordningen (SKOLFS 2009:2) om kursplan för utbildning i svenska för invandrare.

För *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare ska det finnas en kursplan. Den ska ge utrymme för läraren och eleverna att själva planera undervisningen. Av kursplanen ska kunskapskraven för varje kurs framgå.

Ytterligare föreskrifter om kursplanen för *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare finns i förordningen (SKOLFS 2009:2) om kursplan för utbildning i svenska för invandrare.

14 §

För elever med utvecklingsstörning får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för *utbildning* i svenska för invandrare.

För elever med utvecklingsstörning får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare.

⁴ Senaste lydelse 2012:107.

16 §⁵

Rektorn ansvarar för att en individuell studieplan upprättas för varje elev.

Hemkommunen ansvarar för att en individuell studieplan upprättas för varje elev.

Huvudmannens rektor ansvarar för att den individuella studieplanen kontinuerligt följs upp och vid behov revideras i de delar som avser utbildningens genomförande.

I 20 kap. 8 §, 21 kap. 8 § och 22 kap. 10 § skollagen (2010:800) anges att den individuella studieplanen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Omfattningen av studierna ska anges i verksamhetspoäng när det gäller kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna. Om utbildningsmålet för en elev i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå är en gymnasieexamen, ska det i planen anges vilket program inom gymnasieskolan som utbildningen huvudsakligen motsvarar. Vidare ska i förekommande fall målen för individuella kurser framgå av planen.

I 20 kap. 8 § och 21 kap. 8 § skollagen (2010:800) anges att den individuella studieplanen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Omfattningen av studierna ska när det gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå och särskild utbildning för vuxna, anges i verksamhetspoäng. Om utbildningsmålet för en elev i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå är en gymnasieexamen, ska det i planen anges vilket program inom gymnasieskolan som utbildningen huvudsakligen motsvarar. Vidare ska i förekommande fall målen för individuella kurser framgå av planen.

Den individuella studieplanen ska utarbetas i samverkan med eleven. Eleven ska i samband med utarbetandet erbjudas studie- och yrkesvägledning. I vägledningen ska det ingå information om möjligheter till fortsatta studier, arbetslivets kompetens- och rekryteringsbehov samt studieekonomiska förutsättningar. Planen ska upprättas i nära anslutning till antagningen och ska vid behov revideras.

Utbildning i svenska för invandrare

Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare

⁵ Senaste lydelse 2012:746.

24 §⁶

Riktvärdet för undervisningens omfattning i tid inom *utbildning* i svenska för invandrare är 525 timmar. Riktvärdet får överskridas eller underskridas beroende på hur mycket undervisning eleverna behöver för att uppnå de kunskapskrav som anges i kursplanen. I 22 kap. 6 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om minsta antal timmar undervisningstid i veckan.

Riktvärdet för undervisningens omfattning i tid inom *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare är 525 timmar. Riktvärdet får överskridas eller underskridas beroende på hur mycket undervisning eleverna behöver för att uppnå de kunskapskrav som anges i kursplanen. I 20 kap. 24 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om minsta antal timmar undervisningstid i veckan.

3 kap.

1 §

I 20 kap. 11, 19 och 20 §§, 21 kap. 11 och 16 §§ samt 22 kap. 13 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om rätt och behörighet att delta i kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna *respektive utbildning i svenska för invandrare*. I detta kapitel finns ytterligare bestämmelser om behörighet och bestämmelser om urval.

I 20 kap. 11, 19, 20 och 30 §§, 21 kap. 11 och 16 §§ skollagen (2010:800) finns bestämmelser om rätt och behörighet att delta i kommunal vuxenutbildning *respektive* särskild utbildning för vuxna. I detta kapitel finns ytterligare bestämmelser om behörighet och bestämmelser om urval.

7 §

Om samtliga behöriga sökande till kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå inte kan antas till sådan utbildning, ska ett urval göras. Vid detta urval ska företräde, i den ordning som anges nedan, ges till en sökande som har kort tidigare utbildning och som

Om samtliga behöriga sökande till kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå inte kan *tas emot eller* antas till sådan utbildning, ska ett urval göras. Vid detta urval ska företräde, i den ordning som anges nedan, ges till en sökande som har kort tidigare utbildning och som

⁶ Senaste lydelse 2012:746.

1. önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan,
2. behöver utbildningen för att komplettera ett reducerat program eller för annan behörighetskomplettering, eller
3. behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet eller planerat yrkesval.

Utöver den ordning som anges ovan och som gäller vid mottagning och antagning får vid antagningen därutöver ges företräde till en sökande som oavsett tidigare utbildning har en svag ställning på arbetsmarknaden.

Något urval ska inte göras i fråga om sådan kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå som en sökande har rätt att delta i enligt 20 kap. 19 § skollagen (2010:800).

4 kap. 10 §⁷

Lärarna ska inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå använda nationella prov inför betygssättningen i

1. svenska kurserna 1 och 3 eller svenska som andraspråk kurserna 1 och 3,
2. engelska kurserna 5 och 6, och
3. matematik kurserna 1–4.

Utöver de nationella prov som ska användas inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå bör lärarna även i övrigt använda nationella prov för att bedömningsgrunderna ska bli så enhetliga som möjligt över landet.

<p>Lärarna ska inom <i>utbildning</i> i svenska för invandrare använda nationella slutprov.</p>	<p>Lärarna ska inom <i>kommunal vuxenutbildning</i> i svenska för invandrare använda nationella slutprov.</p>
---	---

Statens skolverk får meddela föreskrifter om nationella prov och slutprov. Skolverket beslutar också om utformningen av proven.

⁷ Senaste lydelse 2013:700.

11 §⁸

Beslut om betyg ska dokumenteras i en betygskatalog. Detsamma gäller uppgifterna i sådana intyg som avses i 20–22 kap. skollagen (2010:800) samt i denna förordning. Med beslut om betyg avses beslut att

1. sätta betyg efter varje avslutad kurs och delkurs, på gymnasiearbetet eller gymnasiesärskolearbetet eller efter prövning, och

2. inte sätta betyg enligt 20 kap. 29 §, 21 kap. 20 b § eller 22 kap. 23 § skollagen.

Beslut enligt första stycket 2 markeras i betygskatalogen med ett horisontellt streck.

Beslut om betyg och intyg ska genast kunna sammanställas för varje enskild elev. Rektorn ansvarar för att betygskatalogen förs.

12 §⁹

Den som har slutfört kurser inom kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna eller utbildning i svenska för invandrare ska kunna få ett utdrag ur betygskatalogen som visar vilka kurser eller delkurser som personen har slutfört inom utbildningen och vilka betyg som personen har fått på de olika kurserna. Den som vill ha ett utdrag får själv bestämma vilka kurser eller delkurser som ska ingå i utdraget.

Den som har slutfört kurser inom kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna ska kunna få ett utdrag ur betygskatalogen som visar vilka kurser eller delkurser som personen har slutfört inom utbildningen och vilka betyg som personen har fått på de olika kurserna. Den som vill ha ett utdrag får själv bestämma vilka kurser eller delkurser som ska ingå i utdraget.

Det som sägs i första stycket om kurser gäller också för gymnasiearbete inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och för gymnasiesärskolearbete inom särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå.

⁸ Senaste lydelse 2013:360.

⁹ Senaste lydelse 2013:360.

24 §

Betygssättning efter en validering sker inom kommunal vuxenutbildning *och utbildning i svenska för invandrare* genom provning.

Bestämmelserna om betygssättning samt utfärdande av betyg och examensbevis i detta kapitel gäller i tillämpliga delar även vid provning.

Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om provning.

Betygssättning efter en validering sker inom kommunal vuxenutbildning genom provning.

5 kap.

1 §

I 24 kap. 10 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om att Kriminalvården ansvarar för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna *och utbildning i svenska för invandrare* för intagna i kriminalvårdsanstalt.

I 23 kap. 10 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om att Kriminalvården ansvarar för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning *och* särskild utbildning för vuxna för intagna i kriminalvårdsanstalt.

7 §¹⁰

Inom utbildning enligt detta kapitel ska det finnas nationella kurser och, utom i utbildning som motsvarar *utbildning i svenska för invandrare*, orienteringskurser. Inom utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska det även finnas individuella kurser och sådant gymnasiearbete som avses i 2 kap. 3 § andra stycket. Inom utbildning som motsvarar särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå ska det även finnas sådant gymnasiesärskole-

Inom utbildning enligt detta kapitel ska det finnas nationella kurser och, utom i utbildning som motsvarar *kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare*, orienteringskurser. Inom utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska det även finnas individuella kurser och sådant gymnasiearbete som avses i 2 kap. 3 § andra stycket. Inom utbildning som motsvarar särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå ska det även

¹⁰ Senaste lydelse 2013:700.

arbete som avses i 2 kap. 3 § tredje stycket. Föreskrifterna i 2 kap. 1, 2, 4, 6–10 och 16–23 §§ om kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare ska tillämpas för respektive motsvarande utbildning enligt detta kapitel. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 2 kap. 17 §.

finnas sådant gymnasiesärskolearbete som avses i 2 kap. 3 § fjärde stycket. Föreskrifterna i 2 kap. 1, 2, 4, 6–10 och 16–23 §§ om kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna ska tillämpas för respektive motsvarande utbildning enligt detta kapitel. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 2 kap. 17 §.

8 §

För utbildningen ska de kursplaner eller ämnesplaner tillämpas som är meddelade av regeringen eller av Statens skolverk för motsvarande utbildning inom skolväsendet.

För elever med utvecklingsstörning får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för utbildning i svenska för invandrare.

För elever med utvecklingsstörning får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

Behörighet till utbildning som motsvarar utbildning i svenska för invandrare

Behörighet till utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare

13 §

En sökande är behörig att delta i utbildning som motsvarar utbildning i svenska för invandrare från och med det år han eller hon fyller 16 år, om han eller hon saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge.

En sökande är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare från och med det år han eller hon fyller 16 år, om han eller hon saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge.

Den som har sådana kunskaper i det danska eller norska språket att grundläggande svenskundervisning inte kan anses nödvändig, är dock inte behörig att delta i utbildningen.

15 §¹¹

Föreskrifterna i 3 kap. 14, 15 och 17–21 §§, 20 kap. 25–35 §§, 21 kap. 18–24 §§ och 22 kap. 19–29 §§ skollagen (2010:800) samt i 4 kap. 6–26 §§ denna förordning när det gäller kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt detta kapitel. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 4 kap. 10, 13, 21 och 24–26 §§ denna förordning.

Föreskrifterna i 3 kap. 14, 15 och 17–21 §§, 20 kap. 38–48 §§ och 21 kap. 18–24 §§ skollagen (2010:800) samt i 4 kap. 6–26 §§ denna förordning när det gäller kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt detta kapitel. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 4 kap. 10, 13, 21 och 24–26 §§ denna förordning.

6 kap.

1 §

Tillstånd att sätta betyg, anordna provning samt utfärda betyg och intyg enligt bestämmelser som gäller för skolväsendet får enligt föreskrifterna i detta kapitel ges till

1. en enskild utbildningsanordnare för utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare som på uppdrag av juridiska personer anordnas för uppdragsgivarnas räkning och för de personer som uppdragsgivarna utser, och

2. en folkhögskola för utbildning motsvarande utbildning i svenska för invandrare.

Tillstånd enligt första stycket får inte avse slutbetyg.

Tillstånd att sätta betyg, anordna provning samt utfärda betyg och intyg enligt bestämmelser som gäller för skolväsendet får enligt föreskrifterna i detta kapitel ges till en enskild utbildningsanordnare för utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna som på uppdrag av juridiska personer anordnas för uppdragsgivarnas räkning och för de personer som uppdragsgivarna utser.

¹¹ Senaste lydelse 2013:700.

2 §

Med enskild utbildningsanordnare avses i detta kapitel en enskild fysisk eller juridisk person som anordnar utbildning.

Det som sägs om en enskild utbildningsanordnare gäller även en folkhögskola som bedrivs av en kommun eller ett landsting.

Med enskild utbildningsanordnare avses i detta kapitel en enskild fysisk eller juridisk person som anordnar utbildning.

8 §¹²

Inom utbildning enligt detta kapitel ska det finnas nationella kurser. Föreskrifterna i 2 kap. 1, 2, 8, 16–19 och 21–23 §§ om kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna *och utbildning i svenska för invandrare* ska tillämpas för respektive motsvarande utbildning enligt detta kapitel, med undantag av bestämmelserna om gymnasiearbete och gymnasiesärskolearbete. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 2 kap. 17 §. Kurserna får delas upp i delkurser om det är fråga om kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna som anordnas på entreprenad enligt 23 kap. 2 § skollagen (2010:800).

Inom utbildning enligt detta kapitel ska det finnas nationella kurser. Föreskrifterna i 2 kap. 1, 2, 8, 16–19 och 21–23 §§ om kommunal vuxenutbildning *och* särskild utbildning för vuxna ska tillämpas för respektive motsvarande utbildning enligt detta kapitel, med undantag av bestämmelserna om gymnasiearbete och gymnasiesärskolearbete. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 2 kap. 17 §. Kurserna får delas upp i delkurser om det är fråga om kommunal vuxenutbildning eller särskild utbildning för vuxna som anordnas på entreprenad enligt 22 kap. 2 *eller* 4 § skollagen (2010:800).

11 a §

En sökande är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare från och

¹² Senaste lydelse 2013:700.

med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år, om han eller hon saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge.

Den som har sådana kunskaper i det danska eller norska språket att grundläggande svenskundervisning inte kan anses nödvändig, är dock inte behörig att delta i utbildningen.

16 §¹³

Föreskrifterna i 3 kap. 14, 15 och 17–21 §§, 20 kap. 25–35 §§, 21 kap. 18–24 §§ och 22 kap. 19–29 §§ skollagen (2010:800) samt i 4 kap. 9–12 och 22–26 §§ denna förordning när det gäller kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt detta kapitel, med undantag av bestämmelserna om gymnasiearbete, gymnasiesärskolearbete, delkurser, examensbevis, gymnasiesärskolebevis, orienteringskurser och individuella kurser. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 4 kap. 10 och 24–26 §§ denna förordning.

Föreskrifterna i 3 kap. 14, 15 och 17–21 §§, 20 kap. 38–48 §§ och 21 kap. 18–24 §§ skollagen (2010:800) samt i 4 kap. 9–12 och 22–26 §§ denna förordning när det gäller kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt detta kapitel, med undantag av bestämmelserna om gymnasiearbete, gymnasiesärskolearbete, delkurser, examensbevis, gymnasiesärskolebevis, orienteringskurser och individuella kurser. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 4 kap. 10 och 24–26 §§ denna förordning.

¹³ Senaste lydelse 2013:700.

24 §

Statens skolverk ska på nationell nivå följa upp och utvärdera utbildning som tillstånd har lämnats för enligt detta kapitel. Föreskrifterna i 26 kap. 25 och 26 §§ skollagen (2010:800) ska gälla för sådan uppföljning och utvärdering.

Statens skolverk ska på nationell nivå följa upp och utvärdera utbildning som tillstånd har lämnats för enligt detta kapitel. Föreskrifterna i 25 kap. 25 och 26 §§ skollagen (2010:800) ska gälla för sådan uppföljning och utvärdering.

25 §

Statens skolinspektion har tillsyn över utbildning som tillstånd har lämnats för enligt detta kapitel. Föreskrifterna i 26 kap. 6–13, 15, 16 och 18–23 §§ skollagen (2010:800) ska tillämpas för sådan utbildning. Föreskrifterna i 26 kap. 10–13, 15, 16 och 18 §§ skollagen ska även tillämpas i fråga om en entreprenör med tillstånd enligt detta kapitel. Det som i de bestämmelserna sägs om enskild huvudman ska även gälla entreprenören och det som sägs om godkännande och beslut om rätt till bidrag ska gälla tillstånd enligt detta kapitel.

Statens skolinspektion har tillsyn över utbildning enligt detta kapitel. Föreskrifterna i 25 kap. 6–13, 15, 16 och 18–23 §§ skollagen (2010:800) ska tillämpas för sådan utbildning. Föreskrifterna i 25 kap. 10–13, 15, 16 och 18 §§ skollagen ska även tillämpas i fråga om en entreprenör med tillstånd enligt detta kapitel. Det som i de bestämmelserna sägs om enskild huvudman ska även gälla entreprenören och det som sägs om godkännande och beslut om rätt till bidrag ska gälla tillstånd enligt detta kapitel.

Även om Skolinspektionen har återkallat ett tillstånd för en sådan utbildning som avses i detta kapitel får betyg sättas samt betyg och intyg utfärdas när det gäller en kurs för de elever som har påbörjat kursen före beslutet om återkallelse.

*7 kap. Bidrag till enskilda
huvudmän för kommunal
vuxenutbildning*

Grundbelopp

1 §

Ett bidrag till enskilda huvudmän för kommunal vuxenutbildning ska beslutas per kurs. Hemkommunen fastställer nivån på ersättningen.

Bidraget ska när det gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå fastställas i kronor per verksamhetspoäng.

*Utbetalning av bidrag för
kommunal vuxenutbildning på
grundläggande och gymnasial nivå*

2 §

Hemkommunen ska löpande betala ut bidrag för kommunal vuxenutbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå upp till 70 procent av det totala bidraget. Resterande del av bidraget ska betalas ut när eleven har uppnått betyg för godkänt resultat på kursen.

*Utbetalning av bidrag för
kommunal vuxenutbildning i
svenska för invandrare*

3 §

Hemkommunen ska betala ut bidrag för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare med tio procent av bidraget när eleven

påbörjar utbildning på en studieväg och med ytterligare tio procent en månad därefter. Resterande del av bidraget ska betalas i lika stora delar när eleven har uppnått betyg för godkänt resultat på varje kurs inom studievägen.

Redovisning av hur bidraget har beräknats

4 §

En kommun som lämnar bidrag för en elev hos en enskild huvudman ska för huvudmannen kunna redovisa hur bidraget har beräknats.

Bemyndiganden

5 §

Statens skolverk får meddela föreskrifter om det lägsta beloppet som en kommun ska betala till en enskild huvudman för en elev när det gäller det grundbelopp som avses i 20 kap. 50 § skollagen (2010:800). Föreskrifterna får endast avse kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå eller sådan utbildning som avses i 20 kap. 19 § skollagen.

Skolverket får även meddela ytterligare föreskrifter om utbetalningen av bidrag enligt detta kapitel.

*8 kap.**Godkännande som enskild huvudman**9 §*

Ett godkännande som enskild huvudman för kommunal vuxenutbildning ska gälla tills vidare. Godkännandet ska dock upphöra att gälla om huvudmannen inte inom ett år från godkännandet har börjat bedriva utbildning.

10 §

En ansökan om godkännande som enskild huvudman för kommunal vuxenutbildning får ges in till Statens skolinspektion löpande under året.

Ansökan får överföras elektroniskt till Skolinspektionen.

11 §

Statens skolinspektion får meddela föreskrifter om elektronisk överföring av en ansökan om godkännande och om elektronisk signatur samt de ytterligare föreskrifter som behövs för ansökningsförfarandet.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016. Förordningen ska tillämpas första gången på kurser, delkurser eller gymnasiearbeten som påbörjas efter utgången av 2015.

2. För kurser, delkurser eller projektarbeten eller gymnasiearbeten som har påbörjats före ikraftträdandet gäller fortfarande äldre bestämmelser.

1.11 Förslag till förordning om ändring av förordningen (2010:1030) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare

Härigenom föreskrivs att rubriken till förordningen (2010:1030) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare samt 1, 2, 3 och 8 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

**Förordning (2010:1030) om
prestationsbaserad
stimulansersättning inom
utbildning i svenska för
invandrare**

**Förordning (2010:1030) om
prestationsbaserad
stimulansersättning inom
kommunal vuxenutbildning i
svenska för invandrare**

1 §¹

Denna förordning innehåller föreskrifter som ansluter till lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom *utbildning* i svenska för invandrare.

Denna förordning innehåller föreskrifter som ansluter till lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare.

Med utbildning i svenska för invandrare avses i denna förordning även en motsvarande utbildning vid folkhögskola enligt 24 kap. skollagen (2010:800).

2 §²

Prestationsbaserad stimulansersättning inom *utbildning* i svenska för invandrare (sfi-bonus) ska för en hel bonus vara 12 000 kronor.

Prestationsbaserad stimulansersättning inom *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare (sfi-bonus) ska för en hel bonus vara 12 000 kronor.

¹ Senaste lydelse 2012:105.

² Senaste lydelse 2012:105.

3 §³

En kommun har rätt till ersättning för kostnader för utbetald sfi-bonus som lämnats med stöd av lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom *utbildning* i svenska för invandrare och för administrativa kostnader enligt 7 och 8 §§.

En kommun har rätt till ersättning för kostnader för utbetald sfi-bonus som lämnats med stöd av lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare och för administrativa kostnader enligt 7 och 8 §§.

8 §⁴

Om ett belopp som har återkrävts med stöd av 10 § lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom *utbildning* i svenska för invandrare återbetalas till kommunen, ska kommunen betala motsvarande belopp till Statens skolverk. Kommunen får dock räkna av 1 000 kronor som ersättning för administrativa kostnader på grund av återkravet. Om det belopp som har återbetalats till kommunen understiger 1 000 kronor, får kommunen räkna av hela det återbetalade beloppet.

Om ett belopp som har återkrävts med stöd av 10 § lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom *kommunal vuxenutbildning* i svenska för invandrare återbetalas till kommunen, ska kommunen betala motsvarande belopp till Statens skolverk. Kommunen får dock räkna av 1 000 kronor som ersättning för administrativa kostnader på grund av återkravet. Om det belopp som har återbetalats till kommunen understiger 1 000 kronor, får kommunen räkna av hela det återbetalade beloppet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

³ Senaste lydelse 2012:105.

⁴ Senaste lydelse 2012:105.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Den 15 september 2011 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå hur valfrihet och individuell anpassning kan ökas inom utbildning i svenska för invandrare (sfi), bl.a. genom ett system med sfi-peng (dir. 2011:81).

Ett huvuduppdrag för utredningen är att föreslå hur ett system där individen själv kan välja en utbildningsanordnare, offentlig eller fristående, kan utformas och där utbildningsanordnaren får en ersättning som följer individen (sfi-peng). Utredningen ska redovisa konsekvenserna av ett sådant system för såväl kommunernas organisering av sfi, för deltagaren som för utbildningsanordnaren. Utredningen ska också föreslå hur information om valmöjligheten når den som har rätt till utbildningen.

En annan del i uppdraget är att föreslå ytterligare åtgärder för hur sfi i ett tidigare skede kan bli mer flexibel och individanpassad för att i högre grad kunna kombineras med bl.a. arbete, praktik och yrkesutbildning samt annan vuxenutbildning och högre utbildning. I anslutning till detta ska utredningen bl.a. föreslå åtgärder för hur utbildningen kan påbörjas i ett tidigare skede, redovisa hur den enskildes behov och önskemål kan tillgodoses och hur flexibla utbildningsformer kan säkerställas inom sfi, samt bedöma om det finns bestämmelser som hindrar flexibilitet inom sfi. Utredningen ska även föreslå åtgärder för hur samverkan mellan och inom kommuner samt mellan huvudmän och andra instanser som t.ex. Arbetsförmedlingen och länsstyrelser kan förbättras när det gäller sfi.

Utredningens uppdrag utvidgades, och blev mer omfattande, genom att regeringen beslutade om tilläggsdirektiv den 21 januari 2013 (dir. 2013:10). Enligt tilläggsdirektivet ska utredningen, utöver

vad som framgår av det ursprungliga direktivet, överväga om all utbildning i svenska språket för vuxna invandrare i framtiden bör ges inom kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särvox). I det utvidgade uppdraget ingår också att föreslå hur utbildningen i svenska språket bättre kan anpassas till de mål den enskilde har med sina studier.

Om utredningen föreslår att sfi i framtiden ska ges inom komvux ska utredningen också föreslå hur en sådan språkutbildning ska utformas. Ytterligare ett följduppdrag av ett förslag om att sfi ska ges inom komvux är att utredningen ska utreda hur en ökad valfrihet inom hela komvux kan åstadkommas och analysera konsekvenserna för individ och utbildningsanordnare.

Tilläggsdirektivet anger vidare att utredningen ska överväga om Arbetsförmedlingen bör ges möjlighet att upphandla den utbildning i svenska som ingår i en etableringsplan enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. I det utvidgade uppdraget ingår också att analysera vilka konsekvenser det får för den studerandes ekonomiska situation, för statens budget och kommunsektorns kostnader om den språkutbildning som i dag ges inom sfi i stället skulle ges inom komvux respektive särvox.

Direktiv och tilläggsdirektiv finns i sin helhet som bilaga 1 till 5.

2.2 Utredningens arbete

Utredningen har i arbetet inhämtat underlag och uppgifter för uppdragets genomförande på flera sätt. Förutom statistiskt underlag som beställts särskilt, har utredningen tagit del av rapporter, studier och utredningar som varit relevanta för uppdraget. Vidare har ett stort antal besök, kontakter och sammanträffanden med företrädare för sfi-verksamhet eller med anknytning till det genomförts.

2.2.1 Insamling av data och andra uppgifter

Studiebesök

Utredningen har genomfört besök i eller sammanträffat med ett 30-tal olika kommuner som bedriver sfi på olika sätt och med skilda förutsättningar. Vid besöken har utredningen träffat förvaltningschefer, rektorer eller motsvarande funktion och lärare. Samtal

har vid några tillfällen också skett med elever. I besöken har ingått ett kommunalförbund för tre kommuner i Västmanland, ett samordningskansli för sfi för fyra kommuner i Stockholms län samt tre kommuner i Skåne som genom samverkansavtal bedriver gemensam sfi. Utredningen har vidare sammanträffat med tre länsstyrelser och deltagit i dialogmöte med länsstyrelsernas fokusgrupp för sfi-frågor där åtta kommuner ingår. Besök har genomförts hos sex enskilda utbildningsanordnare i Malmö och Göteborg. Utredningen har också medverkat i ett flertal konferenser där sfi stått på programmet. Utredningen har därutöver gjort en studieresa till Köpenhamn och sammanträffat med ministerier och myndigheter samt språkcenter som bedriver danskuddannelse till vuxna utlänningar som är motsvarighet till sfi i Danmark.

Kommunenkät och statistiskt material

För att inhämta kunskap om sfi-verksamheten i kommunerna har utredningen genomfört en webbenkät riktad till ansvarig för sfi i landets kommuner. Kommunenkäten omfattade frågor om kommunens organisation och arbete med sfi och avsåg situationen i april 2012. Svarefrekvensen var 78 procent. Sammanställning av kommunenkäten finns i bilaga 6.

Statistiskt underlag om sfi-elever har beställts från Statistiska centralbyrån (SCB) som sedan bearbetats av utredningen. Uppgifterna avser bl.a. antal elever, försörjning, sfi-start och deltagande i annan utbildning. Statistiken avser elever under kalenderåren 2010 och 2011. Det är uppgifterna för 2011 som använts om annat inte anges. Utredningen har också hämtat och bearbetat statistiska underlag från Statens skolverks och SCBs hemsidor. Arbetsförmedlingen har lämnat underlag för etableringsuppdraget som avser situationen den 31 mars 2013.

Samråd med myndigheter och organisationer

Utredningen har haft en grupp med sakkunniga och experter med representanter från utbildningsdepartementet, finansdepartementet, arbetsmarknadsdepartementet, Statens Skolverk, Statens skolinspektion, Arbetsförmedlingen, Konkurrensverket och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Utredningen har vidare haft en referensgrupp med representanter från kommunerna Malmö, Bjuv, Alvesta, Falköping, Örebro, Botkyrka, Stockholm, Nacka, Umeå och Storuman samt från länsstyrelserna i Gävleborg, Värmland och Västmanland. Tre möten har genomförts med referensgruppen.

Utredningen har också genomfört ett flertal olika dialogmöten. Vid tre tillfällen har enskilda utbildningsanordnare inbjudits till dialog där ett tiotal olika utbildningsföretag deltagit. Vid två tillfällen har utredningen träffat representanter för fackliga organisationer. Möte med Folkbildningsrådet och ett tiotal folkhögskolor som bedriver sfi har genomförts. Utredningen har även träffat en samverkansgrupp för sfi och personer med funktionsnedsättning där representanter för Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS), Synskadades riksförbund (SRF), Hörselskadades riksförbund (HRF) och Delaktighet Handlingskraft Rörelsefrihet (DHR) deltagit.

Löpande kontakter under arbetes gång har skett med Arbetsförmedlingen, Skolverket, Skolinspektionen och Konkurrensverket. Utredningen har vidare haft kontakter med Nationellt centrum för svenska som andra språk vid Stockholms universitet.

Ett antal utredningar med delvis överlappande uppdrag har arbetat parallellt med utredningen. Återkommande kontakter har förekommit med GRUV-utredningen¹ och AKKA-utredningen² i syfte att utbyta kunskaper och undvika motverkande förslag. Utredningen har även haft kontakt med den arbetsgrupp som haft i uppdrag att lämna förslag för att förbättra utbildningen för nyanlända elever.³ Avstämning har också skett med 2012 års studiehjälpsutredning.⁴

¹ SOU 2013:20, Utredningen om översyn av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå.

² SOU 2012:69, Utredningen om ökat arbetskraftsdeltagande bland nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare.

³ Kommittéberättelse 2012:UB, Förslag för att förbättra utbildningen för nyanlända elever.

⁴ SOU 2013:52, Utredningen om modernisering av studiehjälpen och anpassning av studiestödet till nya studerandegrupper.

2.3 Betänkandets disposition

Betänkandet är upplagt på följande sätt.

I kapitel 1 *Författningsförslag* lämnas utredningens förslag till nya författningar och ändringar i befintliga författningar.

I kapitel 3 *Kort historik* redovisas kortfattat den historiska utvecklingen för sfi.

I kapitel 4 *Sfi i dag* beskrivs, utifrån statistiska underlag och utredningens kommunenkät, fakta om sfi som bedrivs i dag (avser 2010–2011).

I kapitel 5 *Utredarens utgångspunkter* redovisar utredaren utgångspunkter och ställningstaganden som ligger till grund för utredningens förslag.

I kapitel 6 *En sammanhållen utbildning i svenska språket för invandare* beskrivs skillnader och likheter mellan sfi och svenska som andra språk i komvux på grundläggande nivå. Vidare presenteras utredningens förslag på förändring av sfi till att kurserna ges inom sammanhållna studievägar.

I kapitel 7 *Sfi blir en del av komvux* presenteras utredningens förslag om att sfi ska upphöra som egen skolform och i stället utgöra en del av komvux.

I kapitel 8 *Flexibilitet och individanpassning* redogör utredningen för begreppen flexibilitet och individanpassning. Vidare presenteras utredningens förslag till förtydligande i skollagen att huvudmannen för sfi ska verka för att undervisningen erbjuds på tider som passar eleven.

I kapitel 9 *Sfi-peng* redogör utredningen för olika modeller för hur ett valfrihetssystem kan utformas i relation till bestämmelser om upphandling. Vidare presenteras förslag om hur ett valfrihetssystem i sfi kan utformas och i övrigt förslag som är relaterade till valfrihetssystemet. Det rör bl.a. hur enskilda utbildningsanordnare kan godkännas som huvudmän för sfi och hur ersättning (sfi-peng) kan utformas och utbetalas.

I kapitel 10 *Kommunernas ansvar för mottagande, information, vägledning m.m.* presenteras utredningens förslag som hänger samman med kommunernas ansvar och skyldighet att tillhandahålla sfi för den som har rätt att delta i utbildningen. Det rör bl.a. tid för att påbörja sfi, mottagande, studievägledning och den individuella studieplanen.

I kapitel 11 *Avbrott och tidsgränser i utbildningen* presenteras utredningens förslag om hur avbrott i studierna kan ske och hur

studierna kan återupptas. Utredningen resonerar även om tidsbegränsning av sfi med utgångspunkt från betänkandet Tid för snabb flexibel sfi som lämnades av utredningen om tidsbegränsad sfi (SOU 2011:19).

I kapitel 12 *Tillsyn, kvalitetsgranskning, uppföljning och utvärdering* presenteras utredningens förslag och bedömningar för statlig tillsyn m.m. av enskilda utbildningsanordnare som godkänns som huvudmän att bedriva sfi. Förslag lämnas även om kommunal insyn.

I kapitel 13 *Valfrihet i komvux* redovisar utredningen förslag om hur ett valfrihetssystem inom hela den kommunala vuxenutbildningen kan utformas. Förslagen tar sin utgångspunkt i de förslag som lämnats i kapitel 9 om valfrihetssystem för sfi med sfi-peng.

I kapitel 14 *Sfi för dem som omfattas av etableringslagen* presenterar utredningen förslag om att Arbetsförmedlingen ges möjlighet att upphandla sfi i kombination med arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Möjligheten att upphandla sfi avser de personer som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

I kapitel 15 *Samverkan* redovisar utredningen hur samverkan mellan olika aktörer med anknytning till sfi är reglerad samt ger ett antal exempel på samverkansarbete. I kapitlet behandlas också frågor om interkommunal ersättning och entreprenad inom kommunal vuxenutbildning.

I kapitel 16 *Andra frågeställningar utredningen valt att uppmärksamma* tar utredningen upp ett antal frågeställningar som utredningen vill fästa regeringens uppmärksamhet på. Några förslag eller bedömningar i dessa frågor lämnas inte.

I kapitel 17 *Konsekvenser av utredningens förslag* redovisas en analys av vilka konsekvenser utredningens förslag får vilket även inkluderar kostnads- och finansiella konsekvenser.

I kapitel 18 *Författningskommentarer* lämnas kommentarer till förslag i kapitel 1 om ny lag eller ändring av lag.

3 Sfi – kort historik

3.1 Bakgrund och utveckling

Utbildning i svenska för invandrare (sfi) har bedrivits i snart 50 år. Nedan redovisas kortfattat hur utvecklingen sett ut och de förändringar som skett.

För en mer utförlig beskrivning av utvecklingen av sfi hänvisas till rapporterna *Vem älskar sfi?* (Skolverket 1997), *Svenskundervisning för invandrare – egen skolform eller del av Komvux?* (Statskontoret 2000) samt betänkandet *Vägen vidare – vidare vägar* (SOU 2003:77). Utvecklingen sedan 1990-talet beskrivs i rapporten *Sfi – resultat, genomförande och lärarkompetens, en utvärdering av svenska för invandrare* (Statskontoret 2009).

1960-talet

Vid starten av sfi i mitten av 1960-talet fick studieförbunden uppdraget att anordna verksamheten. Studieförbundens verksamhet har beskrivits som spretig och med skiftande kvalitet i olika delar av landet. Läro- och kursplaner för sfi saknades och undervisningen genomfördes av studiecirkelledare som inte alltid hade utbildning eller tillräcklig kompetens för att undervisa i en kvalificerad språkutbildning.

1970-talet

I början av 1970-talet öppnades möjligheten för arbetsmarknadsutbildningar att även innehålla sfi. Undervisningen överfördes successivt från studieförbunden till AMU-centren¹ runt om i landet, vilket samtidigt markerade arbetslinjen och vikten av en tidig språkinläring för att kunna få ett arbete. Den första läroplanen utformades och lärarutbildningar i form av s.k. YRK-kurser anordnades vid fler universitet. Mot slutet av 1970-talet hade AMU-centren tagit hand om större delen av sfi inom ramen för olika arbetsmarknadsutbildningar.

1980-talet

I mitten av 1980-talet fick kommunerna ansvar för grundläggande sfi enligt lagen (1986:159) om grundläggande svenskundervisning för invandrare. Ansvaret för sfi blev därmed delat mellan kommunerna och AMU-center/studieförbunden. De sistnämnda hade ansvaret för påbyggnadsutbildning efter kommunernas grundutbildning. En särskild läroplan för undervisningen och vissa kompetenskrav för lärarna utformades. Förändringarna var ett resultat av Sfi-kommitténs arbete som 1981 resulterade i betänkandet Svenskundervisning för vuxna invandrare (SOU 1981:86).

1990-talet

I början på 1990-talet överfördes ansvaret och huvudmannaskapet för sfi helt till kommunerna och bestämmelser om undervisningen skrevs in i skollagen (1985:1100). Kommunerna har därefter varit huvudmän för sfi. Betyg och centrala prov infördes. Kommunerna blev enligt skollagen skyldiga att hålla sfi tillgänglig så att en kurs kunde påbörjas inom tre månader från det att rätten till sfi inträtt.

¹ Arbetsmarknadsutbildningscenter som etablerades på 1950-talet. Ombildades till AMU-Gruppen 1986 och är från 2000 Lernia AB.

2000-talet

En ny kursplan för sfi med fyra kurser på tre olika studievägar infördes 2002. Med den nya kursplanen anpassades sfi bättre till individernas skiftande bakgrund och förutsättningar och betyg skulle ges efter varje avslutad kurs. Kursplanen gäller fortfarande med vissa justeringar.

Sfi renodlades till att vara en språkutbildning och samhällsinformation, som tidigare ingick, togs bort ur kursplanen. Läs- och skrivinlärning (alfabetisering) överfördes från grundläggande vuxenutbildning till sfi som en egen del att läsas fristående eller kombinerat med någon av kurserna.

Kommunerna fick möjlighet att i samarbete med Arbetsförmedlingen ge sfi-studerande språkövning i arbetslivet genom att nya bestämmelser om detta infördes i skollagen. Ett minimikrav på i genomsnitt 15 timmars undervisningstid i veckan under en fyraveckorsperiod infördes. Undervisningen skulle kunna kompletteras med självstudier men även med andra insatser som praktik, arbete, andra studier eller rehabilitering.

Etableringsreformen trädde i kraft den 1 december 2010. I samband med detta infördes bestämmelser i skollagen (2010:800) om när sfi ska kunna påbörjas för de som omfattas av reformen. Kommunerna ska verka för att de som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska kunna påbörja sfi inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till en sfi-kurs hos kommunen.

3.2 Några årtal

- 1965 En avgiftsfri försöksundervisning med studieförbunden som anordnare införs.
- 1971 En första läroplan (rekommendationer) för sfi utarbetas.
- 1973 Anställda invandrare får rätt att på arbetstid delta i sfi under 160 eller 240 timmar.
- 1978 Läroplanen från 1971 ersätts av Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen i svenska för invandrare (SÖ 1978). Sfikommittén tillsätts med uppdrag att se över verksamheten samt föreslå förbättringar och hur verksamheten kunde permanentas och lämnar sitt betänkande 1981.

- 1986** Lagen om grundläggande svenskundervisning för invandrare träder i kraft. En särskild läroplan för undervisningen utformas. Sfi-deltagarna fick 700 timmar fördelade på kommunal grund-sfi och påbyggnads-sfi hos AMU-center och studieförbund.
- 1991** En ny sfi-reform genomförs med en ny läroplan (Lsfi91) och bestämmelserna om sfi överförs till skollagen (1985:1100). Grund- och påbyggnads-sfi ersätts av en sammanhållen utbildning, grund-sfi. Kommunerna blir huvudman för all sfi.
- 1994** Läroplanen från 1991 upphör. Sfi ska vila på de värden som anges i läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf94). Alla som har behov ges rätt till undervisningen i sfi. Betyg och centrala prov införs. Kommunerna blir skyldiga att se till att sfi kan påbörjas inom tre månader från det att rätten till sfi inträtt.
- 2003** En ny kursplan införs med fyra kurser på tre olika studievägar; studieväg 1 med kurs A och B, studieväg 2 med kurs B och C och studieväg 3 med kurs C och D.
- 2007** Sfi renodlas till en språkutbildning. Läs- och skrivinlärning (alfabetisering) överförs till sfi som en egen del som kan läsas fristående eller kombinerat med någon av kurserna.

Vidare införs vissa nya bestämmelser i skollagen om bl. a. kommunernas samarbete med Arbetsförmedlingen. Ett minimikrav på att utbildningen, i genomsnitt under en fyra-veckorsperiod, ska omfatta minst 15 timmars undervisning i veckan införs.

- 2012** En ny betygsskala med fem betygssteg A–E för godkänt resultat och F för icke godkänt resultat införs och ersätter de tidigare betygen Godkänt och Väl Godkänd. Det blir också obligatoriskt att varje studerande ska ha en individuell studieplan.

4 Sfi i dag

I detta kapitel redovisar utredningen vissa fakta och uppgifter om den utbildning i svenska för invandrare (sfi) som genomförs med kommunerna som huvudman. Underlag för redovisningen är dels vad utredningen fått fram genom besök och kontakter, utredningens kommunenkät, rapporter och styrdokument, dels genom statistik som inhämtats från Statens Skolverks eller Statistiska centralbyråns (SCB:s) hemsidor samt särskilt beställd från SCB. I avsnittet görs också vissa jämförelser med de resultat Statskontoret redovisade i en rapport 2009.¹ I detta kapitel avses med Statskontoret denna rapport om inget annat anges.

4.1 Sfi-utbildningen – ansvar och organisering

Sedan 1991 är kommunen huvudman för sfi. Utbildningen utgör en del av vuxenutbildningen och regleras i 22 kap. skollagen (2010:800), förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning, förordningen (SKOLFS 2009:2) om kursplan för utbildning i svenska för invandrare och förordning (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

Rätt att delta i sfi har en person från och med andra kalenderhalvåret det år personen fyller 16 år, om personen är bosatt i landet och saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som sfi syftar till att ge. Finländska medborgare som arbetar i Sverige men är bosatta i Finland nära den svenska gränsen har rätt att delta om personen saknar de grundläggande kunskaperna i svenska. Den som har sådana kunskaper i det danska eller norska språket att grundläggande svenskundervisning inte kan anses nödvändig, har inte rätt att delta i sfi.

¹ Statskontoret (2009). Sfi – resultat, genomförande och lärarkompetens. En utvärdering av svenska för invandrare. Rapport 2009:2.

4.1.1 Kommunernas ansvar och skyldighet

En kommun är enligt skollagen skyldig att se till att den som har rätt att delta i sfi kan påbörja utbildningen så snart som möjligt och senast inom tre månader från det att rätten inträtt. Rätten att delta i utbildningen uppstår i princip det datum personen folkbokförs i en kommun, förutsatt att övriga villkor för deltagande är uppfyllda. När det gäller nyanlända invandrare som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (etableringslagen) ska kommunen aktivt verka för att utbildningen kan påbörjas inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till sfi hos kommunen. Kommunerna har i detta avseende därmed två tidsgränser för sfi-start att förhålla sig till.

Varje kommun ska vidare aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildningen och motivera dem att delta i utbildningen. Kommunerna har alltså en lagstadgad skyldighet att ge information om utbildningen till de som har rätt till sfi och motivera dem att också delta i utbildningen.

Vid den första kontakten, dvs. i regel när en person kommer till kommunens mottagning för sfi för att anmäla sig till utbildningen, gör kommunen en bedömning om personen är berättigad att delta och beslutar om personen ska tas emot till utbildningen. Om den sökande bedöms vara behörig att delta i utbildningen, gör kommunen en kartläggning av personens bakgrund och kunskaper, och placerar personen på en kurs och studieväg. Personen bör normalt också få information om utbildningsutbudet och ges möjlighet att träffa en studie- och yrkesvägledare. Mer om vägledning inför val av utbildningsanordnare finns i avsnitt 10.1.4.

4.1.2 Hur sfi organiseras och bedrivs

Hur sfi organiseras

Som huvudman för sfi väljer kommunen själv hur utbildningen ska organiseras. Hur den kommunala verksamheten organiseras ser väldigt olika ut runt om i landet. Den traditionella organisationen i nämnder och tillhörande förvaltningar har förändrats. Det finns exempel på allt från en enda kommunförvaltning till att det inte finns några förvaltningar alls eller att det finns en beställar-/utförarorganisation. Variationen gäller även var ansvaret för sfi ligger och

det är svårt att få en entydig bild. Statskontoret konstaterar samma sak i sin utvärdering av sfi.

Utredningen har i kommunenkäten frågat om detta för att få en uppfattning om var ansvaret finns. Av kommunerna som svarade angav 56 procent att en skol-/utbildningsförvaltning ansvarar för genomförandet av sfi, sju procent angav att det är en vuxenutbildningsförvaltning och åtta procent svarade en vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsförvaltning. Totalt kan det i 71 procent av kommunerna anses att sfi-ansvaret finns hos förvaltningar med ansvar för utbildnings- och skolfrågor. Detta överensstämmer med Statskontorets utvärdering där 71 procent angav skolförvaltning. Statskontoret hade dock inte med vuxenutbildningsförvaltning som svarsalternativ varför det är svårt att jämföra. I kommunenkäten svarade 22 procent med svarsalternativet ”annan” och skrev samtidigt vilken förvaltning det är. Av kommentarer till svaren går det att utläsa att det ofta handlar om verksamhet med ansvar för utbildning eller vuxenutbildning, ibland i kombination med arbetsmarknads-/näringslivsfrågor. I Statskontorets utvärdering angav en fjärdedel svaret ”annat”. Statskontoret menade att detta pekar på svårigheten att besvara frågan, eftersom det finns en stor variation på tänkbara svar som det är svårt att täcka in i färdiga svarsalternativ. Av de 16 kommuner Statskontoret hade med i sin fallstudie uppgav två tredjedelar att sfi-ansvaret fanns hos en nämnd eller förvaltning som också hade ansvar för annan vuxenutbildning. Motsvarande gäller för flera av de kommuner utredningen besökt.

Hur sfi bedrivs

Utbildningen kan genomföras på olika sätt. Kommunerna kan bedriva sfi helt i egen regi, helt upphandla utbildningen av enskilda utbildningsanordnare eller kombinera egen regi och upphandling. Samverkan mellan ett antal kommuner när det gäller genomförandet av sfi kan ske inom ramen för ett kommunalförbund. Utbildningsförbund kan vara en annan benämning på en sådan organisation och samverkansformen gemensam nämnd används också. I kommunenkäten har utredningen sett en variation på mellan två till fem kommuner i sådana förbundslösningar. Folkhögskolor kan också bedriva sfi med egen betygsrätt utan att vara upphandlade.

Samverkan kan också ske genom avtal och överenskommelser mellan kommuner där varje enskild kommun har kvar ansvaret för sin sfi. I något sådant fall har utredningen sett att ett antal kommuner inrättat ett samordningskansli för sfi. I ett kommunalförbund ligger ansvaret på förbundet med en egen politisk nämnd.

Eleven blir i regel anvisad till en sfi-plats vilket normalt sker när kommunen bedriver sfi i egen regi. Är utbildningen upphandlad av flera enskilda utbildningsanordnare kan eleven ha viss möjlighet att välja utbildningsanordnare. Upphandlingen sker i regel enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och kan ske i kombination med att kommunen bedriver sfi i egen regi. I några kommuner tillämpas en modell med fritt val för eleven där anordnarna godkänns/auktoriseras av kommunen. Nacka kommun var först att införa denna modell. I bl.a. Stockholms kommun upphandlas utbildningsanordnare enligt tjänstekoncession som ger möjlighet för eleven att välja en utbildningsanordnare. I avsnitt 9.2 beskrivs upphandlingsformer och bestämmelser för detta närmare.

Figur 4.1 nedan visar schematiskt hur driftsformerna ser ut beroende på om eleven anvisas en plats i sfi eller har möjlighet att välja utbildningsanordnare, och om sfi upphandlas eller inte.

Figur 4.1 Kommunen har ansvar – driftsformerna varierar

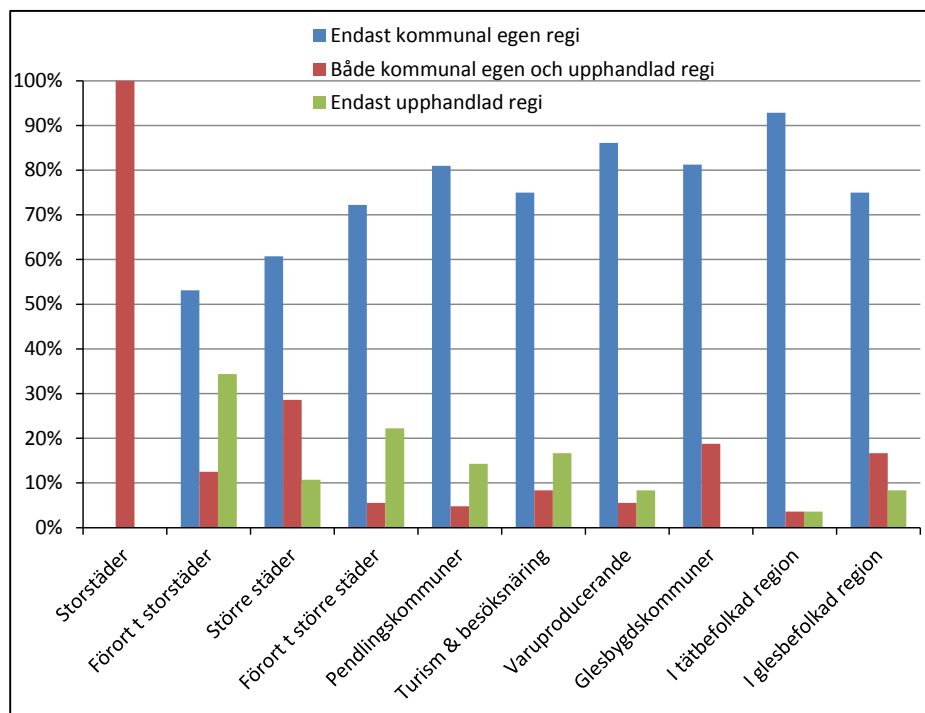
	Upphandling	Ingen upphandling
Anvisning	Entreprenad (LOU)	Egen regi
Valfrihet	Tjänstekoncession	Auktorisation

I kommunenkäten frågade utredningen hur sfi bedrivs. Totalt 76 procent av kommunerna svarade att utbildningen bedrivs i egen regi. Av de 24 procent som svarade att utbildningsanordnare upphandlas angav 11 procent att sfi bedrivs både i egen och upphandlad regi och 13 procent endast i upphandlad regi. Statskontoret hade motsvarande fråga i sin utvärdering med i stort sett samma resultat.

Andelen som svarat endast i upphandlad regi har dock ökat från 9 till 13 procent medan de två andra svarsalternativen minskat med två procentenheter vardera vid en jämförelse mellan kommunenkäten och Statskontoret.

Figur 4.2 visar hur sfi bedrivs i respektive kommungrupp². Av diagrammet framgår att alla tre storstäderna bedriver sfi både i egen och upphandlad regi. Upphandling sker i minst utsträckning i kommuner i tätbefolkad region.

Figur 4.2 Hur sfi bedrivs i respektive kommungrupp



Källa: Utredningens kommunenkät.

I kommunenkäten svarade 52 kommuner³ att de upphandlar utbildningsanordnare. Av dessa svarade 65 procent att det sker enligt lagen om offentlig upphandling. Av de som svarade "annat sätt" uppgav 15 av de 18 kommunerna fyra olika alternativ:

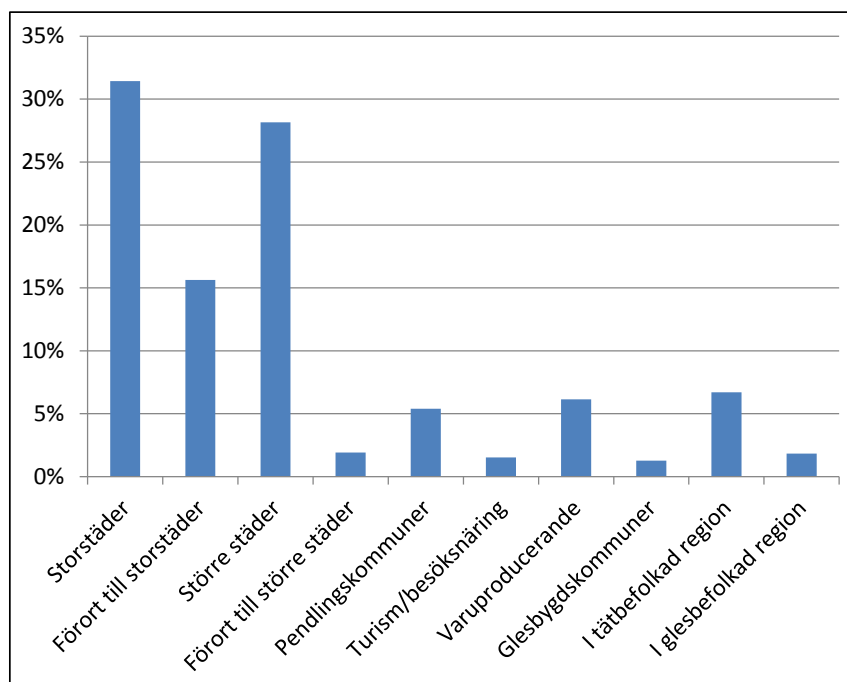
² Kommungrupper enligt indelning av Sveriges Kommuner och Landsting

³ Kommunal-/utbildningsförbund har besvarat enkäten som en kommun. Om varje enskild kommun räknas är det 58 kommuner som svarat att de upphandlar.

samverkan/avtal/interkommunal ersättning (7), tjänstekoncession (4), auktorisation (3) och folkhögskola (1).

Antalet kommuner som bedriver sfi i egen regi är alltså betydligt fler än de som upphandlar. Eleverna finns samtidigt i de tre kommungrupper där upphandling är vanligare. Tre fjärdedelar av eleverna 2011 finns i kommungrupperna storstäder, förorter till storstäder och större städer (figur 4.3).

Figur 4.3 Andel sfi-elever 2011 i respektive kommungrupp



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB.

4.1.3 Andra anordnare av sfi än kommun

Skolverket delar i sin statistik in sfi-anordnare i kommunal, folkhögskola, studieförbund och annan anordnare. Med annan anordnare avses här en annan enskild utbildningsanordnare än folkhögskola eller studieförbund som bedriver sfi på uppdrag av en kommun. I betänkandet används även begreppet enskild utbildningsanordnare i andra kapitel och då avses alla andra anordnare av sfi som inte är kommunal egen regi, dvs. inklusive folkhögskola

och studieförbund. I detta kapitel används sfi-anordnare som begrepp för hela gruppen.

När det gäller antalet elever är det flest inom kommunal sfi i egen regi. Andelen elever i den kommunala egenregin har dock minskat medan andelen hos annan anordnare har ökat i lika hög grad. Studieförbunden har tappat något i andel elever medan folkhögskolornas andel är mycket låg trots att fler folkhögskolor bedrivit sfi under 2011 jämfört med tidigare år.⁴ Utvecklingen sedan läsåret 1999/2000 fram till kalenderåret⁵ 2011 visar att kommunerna i större utsträckning än tidigare upphandlar andra utbildningsanordnare att bedriva sfi (tabell 4.1). För studieresultat för olika sfi-anordnare, se avsnitt 4.3.5.

Tabell 4.1 Sfi-elever hos olika anordnare

Läsår/ Kalenderår	Kommun	%	Folkhög- skola	%	Studie- förbund	%	Annan anordnare	%
1999/2000	29 876	87,6	52	0,2	1 466	4,3	2 721	7,9
2006	43 193	69,6	230	0,4	3 045	4,9	15 595	25,1
2011	67 124	65,5	868	0,8	3 332	3,3	31 110	30,4

Källa: Skolverket.

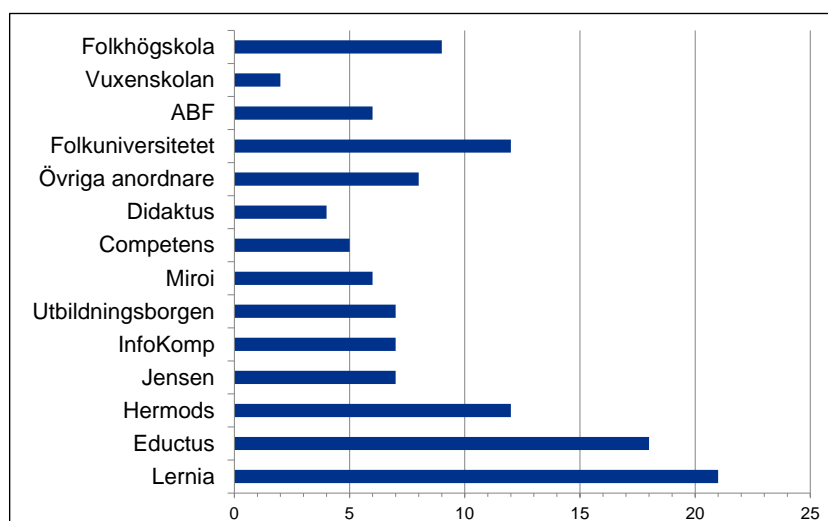
Enligt kommunenkäten varierade antalet upphandlade sfi-anordnare i kommunerna mellan 1 till 15 och i genomsnitt upphandlades tre anordnare per kommun. De mest förekommande utbildningsanordnarna var Lernia (41 procent), Eductus (35 procent) samt Folkuniversitetet och Hermods (24 procent). I figur 4.4 redovisas i hur många kommuner respektive sfi-anordnare var upphandlad. I Övrig annan anordnare ingår 13 olika anordnare som var upphandlade i en eller högst två kommuner⁶. Samma kommun kunde ha upphandlat flera av dessa. Göteborg hade t.ex. fem av anordnarna och totalt hade åtta olika kommuner upphandlat dessa 13 anordnare.

⁴ Detta avser den sfi folkhögskolor med betygsrätt. Upphandlade folkhögskolor ingår i annan anordnare.

⁵ Från och med 2009 redovisar Skolverket statistik för sfi på kalenderår i stället för på läsår med kalenderåret 2000 som tidigaste år.

⁶ I två kommuner: Iris Hadar, Merit och Omsorgslyftet. I en kommun: ABL Konsult, Cuben, Göteborgs tekniska college, Humanus Syd, INtegra, Niketo, NKdata, Stockholms universitets kursverksamhet, Studium och Sveas.

Figur 4.4 Upphandlade utbildningsanordnare för sfi i antal kommuner (april 2011)



Källa: Utredningens kommunenkät.

Annan anordnare

En annan anordnare är i regel ett privat utbildningsföretag som kan bedriva verksamhet över hela landet inom flera utbildningsområden och inte enbart sfi. Ett antal av dessa anordnare kan leverera arbetsmarknadsutbildningar och kurser inom ramen för vuxenutbildningen och kan därför också kombinera sfi och arbetsmarknadsutbildning. Verksamhet med etableringslots för de som omfattas av etableringslagen förekommer också hos dessa anordnare. Exempel på rikstäckande annan anordnare är Lernia, Eductus, och Hermods. Det finns också annan anordnare som arbetar mer lokalt eller geografiskt avgränsat. Exempel på det är Merit i Malmö och Sveas i Göteborg.

Av kommunenkäten framgår att det fanns ett tjugofemtal sfi-anordnare som kan räknas till annan anordnare. Totalt 33 kommuner uppgav en eller två upphandlade annan anordnare. Dessa kommuner återfinns i alla kommungrupper utom storstäder. Fem kommuner

och Kunskapscentrum Nordost⁷ hade upphandlat mer än tio annan anordnare. Samtliga dessa kommuner tillhör kommungrupperna storstäder (Stockholm och Göteborg) eller förorter till storstäder (till Stockholm). I Malmö fanns sju upphandlade anordnare, i Helsingborg sex och i Västerås och Växjö fyra stycken.

Folkhögskolor

Folkhögskolornas traditionella utbildningsutbud inordnas inte under skollagen eftersom folkbildningen är skild från skolväsendet. Folkhögskolan är en studieform för vuxna med en lägsta åldersgräns på 18 år för de allmänna kurserna. Det finns 150 folkhögskolor runt om i landet och cirka 70 procent av skolorna är folkrörelsedrivna. Övriga drivs av regioner/landsting och en folkhögskola drivs av en kommun. Folkhögskolorna finansieras genom statsbidrag och landstingsbidrag.

En person som har rätt att delta i sfi kan göra detta vid en folkhögskola. En förutsättning för att delta är att folkhögskolan har meddelats betygsrätt med stöd av 29 kap. 24 § skollagen samt har förklarat sig villig att ta emot den sökande till utbildningen.

En ”skolpengs-modell” existerar för folkhögskolorna genom att kommunerna ska ersätta folkhögskolan för en sfi-elev med motsvarande de kostnader kommunen har för sin egen sfi-verksamhet. Se avsnitt 9.5.1 där ersättningen beskrivs närmare.

Sfi vid en folkhögskola kan också vara upphandlad av en kommun. Av kommunenkäten framgår att Härnösands folkhögskola bedrivit sfi på uppdrag av kommunen genom upphandling. I Göteborg och Malmö var några folkhögskolor upphandlade. Totalt har åtta kommuner och ett kommunalförbund⁸ uppgett att folkhögskolor upphandlats för sfi.

Folkhögskolor som bedriver sfi med betygsrätt har en mycket liten andel av sfi-elever med mindre än en procent. Utredningen har bl. a. uppfattat att ersättningen för sfi-elever kan vara lägre än vad en folkhögskola får i bidrag för elever på de allmänna eller profilinriktade kurser som skolan bedriver. Detta kan vara ett bidragande skäl till att det är ganska få folkhögskolor med betygsrätt som erbjuder sfi. Det är mer vanligt att folkhögskolorna har kurser i svenska som

⁷ Kunskapscentrum Nordost (KCNO) är ett gemensamt samordningskansli för vuxenutbildning och sfi för kommunerna Täby, Danderyd, Vallentuna och Vaxholm. Formellt är det dock respektive kommun som har ansvaret för sin sfi.

⁸ Lapplands kommunalförbund med kommunerna Kiruna, Gällivare, Jokkmokk och Pajala.

bygger på att eleven genomgått sfi och har betyg från i regel minst kurs C i sfi. Sådana kurser kan då ha en viss yrkesinriktad profil.

Studieförbund

Studieförbunden är en mötesplats för bildning och kultur och finns över hela landet. Alla medborgare är välkomna att delta i verksamheten. Studiecirkeln är den mest kännetecknande verksamhetsformen för studieförbunden. När utbildningen i svenska för invandrare startade för cirka 50 år sedan var det studieförbunden som fick uppdraget att bedriva verksamheten. I dag är studieförbundens andel av sfi-elever liten med cirka 3 procent.

Enligt Folkbildningsrådet finns det tio studieförbund. Tre av studieförbunden bedrev enligt kommunenkäten sfi på uppdrag av en kommun. Folkuniversitetet⁹ fanns i 12 kommuner, ABF i sex och Vuxenskolan i två kommuner.

4.2 Studievägar, kurser och betyg

4.2.1 Studievägar och kurser

Utbildning i sfi består i dag av tre olika studievägar; 1, 2 och 3. Studievägarna riktar sig till personer med olika bakgrund, förutsättningar och mål. Studieväg 1 vänder sig i första hand till personer med mycket kort studiebakgrund och studieväg 3 till de som är vana att studera och har längre utbildningsbakgrund.

Utbildningen bedrivs i form av fyra olika kurser, A, B, C och D. De olika studievägarna består av följande kurser.

Studieväg 1 – kurs A och B

Studieväg 2 – kurs B och C

Studieväg 3 – kurs C och D

Kurserna B och C finns i två studievägar och kan därmed vara antingen nybörjarkurs eller fortsättningskurs. Oavsett om det är en nybörjarkurs eller fortsättningskurs är kurskraven desamma, men kurserna får olika utformning beroende på elevens studievana,

⁹ Enligt Folkbildningsrådets Fakta om folkbildning 2012 är Folkuniversitetet ett studieförbund.

utbildningsbakgrund och kunskaper i svenska vid kursstarten samt vald studieväg.

Bedömningen av på vilken nivå en person ska börja sina studier utgår från en kartläggning av bl. a. hans eller hennes kunskaper, förutsättningar och vad som i övrigt kan ha betydelse för möjligheten att uppfylla kraven. En elev kan avsluta sfi efter respektive kurs, men intentionen är att alla deltagare ska ges möjlighet att studera till och med kurs D oavsett på vilken kurs och studieväg utbildningen påbörjas.

Sfi kan även bestå av läs- och skrivinläring. Denna del av utbildningen vänder sig till personer utan tidigare utbildning och till personer som har kort utbildning och som inte är funktionellt litterata. Läs- och skrivinläring knyts inte till någon av kurserna A-D, utan utgör en egen del. Denna del kan läsas fristående eller kombinerat med någon av kurserna.

4.2.2 Betyg och nationella prov

Betyg ska sättas på varje avslutad kurs. Utgångspunkten för bedömningen ska vara elevens förmåga att använda det svenska språket på ett begripligt sätt i olika syften i vardags-, samhälls- och arbetsliv. Som betyg används någon av beteckningarna A, B, C, D, E eller F. Högsta godkända betyg betecknas med A och lägsta med E. Betyg för icke godkänt resultat betecknas med F. För den del som avser läs- och skrivinläring sätts inte betyg.

Bedömningen ska omfatta elevens kunskaper i enlighet med kunskapskrav för betygen A, B, C, D och E. Kunskapskraven är formulerade utifrån fem aspekter: hörförståelse, läsförståelse, muntlig interaktion, muntlig produktion och skriftlig färdighet. Kraven ska inte bedömas fristående från varandra utan läraren måste göra en helhetsbedömning av elevens språkliga förmåga och utgå från vad eleven faktiskt klarar av språkligt. Den språkliga korrektheten ska relateras till den innehållsliga och språkliga komplexiteten.

Lärarna ska inom sfi använda nationella slutprov på kurserna B, C och D. De nationella slutproven i sfi är obligatoriska och ett stöd för lärare vid betygssättningen. Proven utarbetas vid Institutionen för språkdidaktik vid Stockholms universitet på uppdrag av Skolverket.

4.3 Sfi-elever

4.3.1 Antal elever

Kalenderåret 2011 deltog drygt 102 000 elever i sfi. Av dessa var cirka 38 600 nybörjare. Antalet sfi-elever har sedan 1999 konstant ökat och antalet har till och med 2011 nästan tredubblats jämfört med 1999. Andelen kvinnor är högre än andelen män, cirka 58 respektive 42 procent. Skillnaden har minskat något mellan 1999 och 2011. Andelen nybörjare under ett år har varierat mellan cirka 42 och 50 procent av eleverna fram till 2006 men har därefter minskat till knappt 38 procent fram till 2011. Antalet nybörjare har inte ökat på motsvarande sätt som antalet elever totalt. Jämfört med det nästan tredubbla totala antalet elever, har antalet nybörjare bara något mer än fördubblats under samma tidsperiod (tabell 4.2).

Tabell 4.2 Sfi-elever efter kön och nybörjare, antal och andel i procent, utveckling 1999–2011

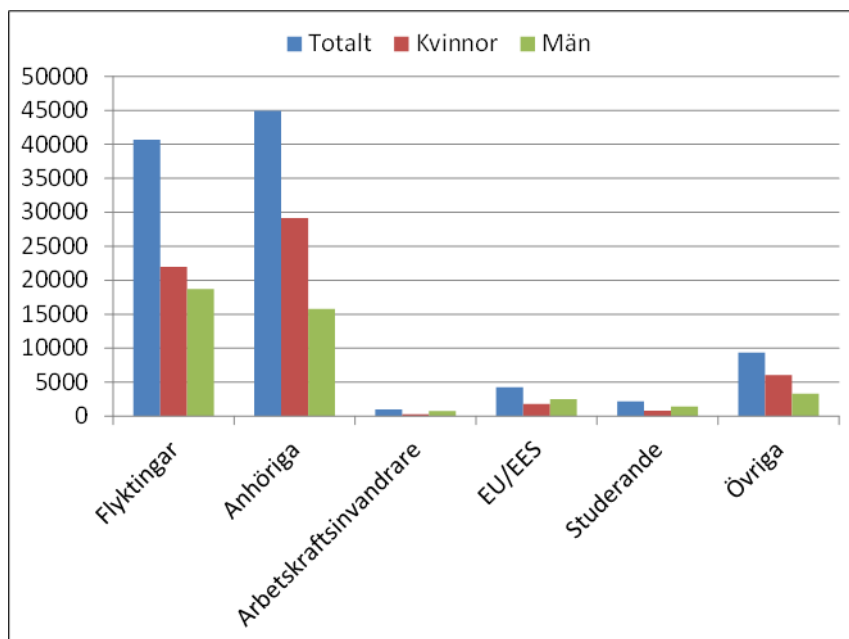
År	Antal totalt	Andel kvinnor %	Andel män %	Antal Nybörjare	Andel av elever %
1999	36 176	60,3	39,7	15 319	42,3
2002	44 723	59,0	41,0	20 255	45,3
2006	62 063	58,3	41,7	31 109	50,1
2009	91 237	57,4	42,6	36 090	39,6
2010	96 136	57,3	42,7	37 681	39,1
2011	102 434	57,6	42,4	38 612	37,7

Källa: Skolverket.

Nyanlända kommer till Sverige av olika skäl. I statistik som utredningen beställt från SCB har de eleverna delats upp i sex kategorier; flyktingar, anhöriga, arbetskraftsinvandrare, EU-/EES-medborgare, studerande och övriga. I kategorin flyktingar ingår anhöriga till flyktingar om inget annat anges och i anhöriga ingår anhöriga till arbetskraftsinvandrare, EU-/EES-medborgare och anknytningar till i Sverige bosatta personer. I figur 4.5 framgår fördelningen på de sex kategorierna för sfi-elever 2011 och uppdelat på kön.

Anhöriga utgör den största gruppen och flyktingar inklusive anhöriga till dessa den näst största. Två tredjedelar (65 procent) av de anhöriga är kvinnor. Bland flyktingar utgör kvinnorna 54 procent och bland arbetskraftsinvandrare utgör männen nästan tre fjärdedelar (73 procent).

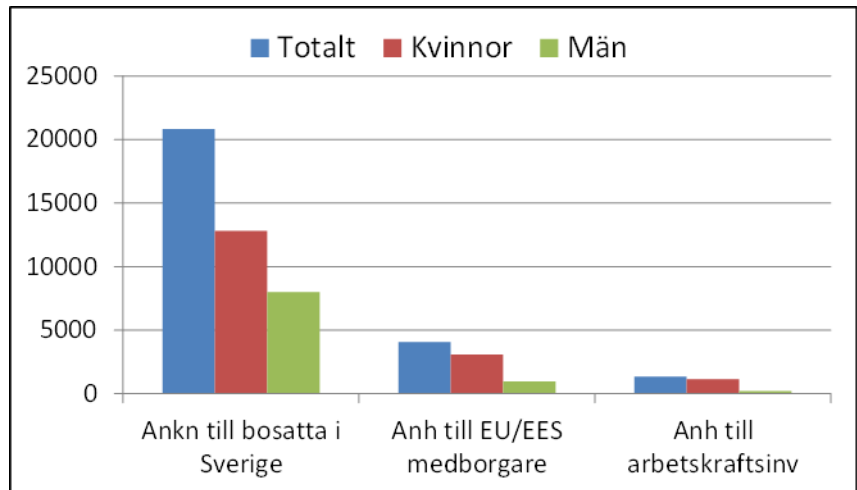
Figur 4.5 Antal sfi-elever 2011 efter kategori och kön



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB.

Kategorin anhöriga kan delas upp i tre grupper efter grunden för uppehållstillstånd; anknytningar till i Sverige bosatta personer, anhöriga till EU-/EES-medborgare och anhöriga till arbetskraftsinvandrare. En sådan uppdelning visar att antalet anknytningar till i Sverige bosatta personer som deltog i sfi är betydligt högre än anhöriga till EU-/EES-medborgare och till arbetskraftsinvandrare. Av antalet anhöriga utgjorde anknytningar till i Sverige bosatta personer 89 procent av sfi-elever 2011 i kategorin anhöriga (figur 4.6).

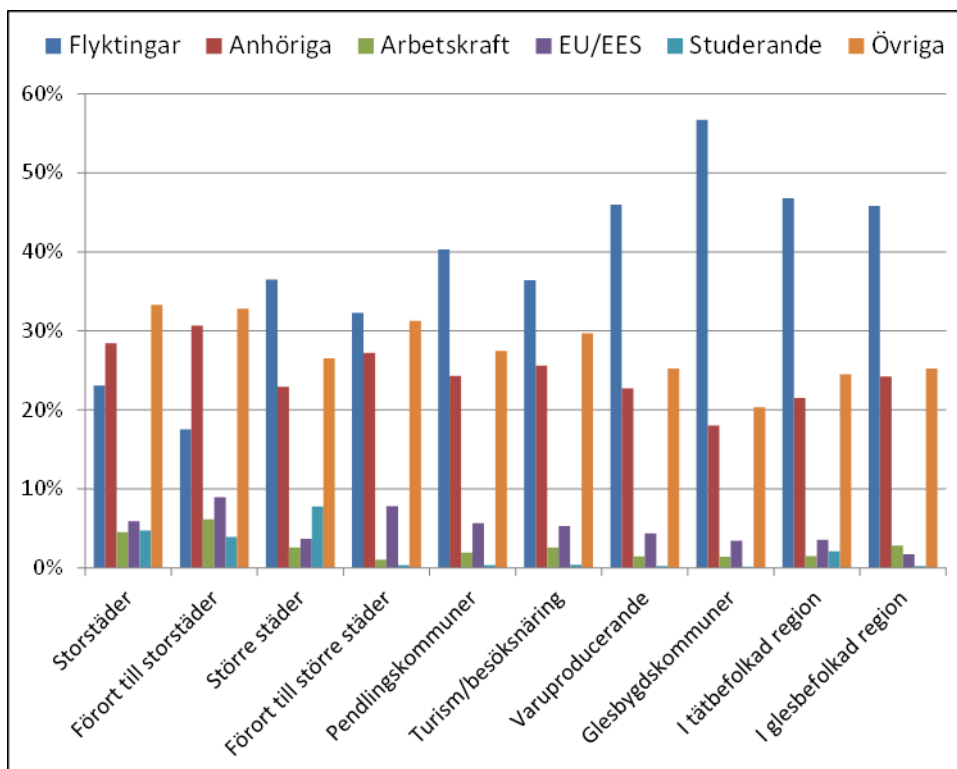
Figur 4.6 Antal sfi-elever 2011 i kategori anhöriga uppdelad på tillståndsgrund och efter kön



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB.

Utredningen kan också visa hur eleverna 2011 fördelar sig efter kategori och kommungrupp. Av figur 4.7 framgår att det finns en tydlig skillnad mellan kommuner i storstadsregioner och kommuner utanför dessa regioner. Anhöriga utgör mer än hälften av sfi-elever i storstadsregionerna, dvs. i de tre storstäderna och förorter till dessa. I förorter till större städer och turism- och besöksnäringskommuner utgör anhöriga den största andelen av eleverna. I glesbygdskommuner och kommuner i tätbefolkad region utgör flyktingar mer än hälften av eleverna och i kommuner i glesbefolkad region nästan hälften.

Figur 4.7 Andel sfi-elever 2011 i respektive kommungrupp



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB.

4.3.2 Utbildningsbakgrund

Utbildningsbakgrunden redovisas av Skolverket i antal utbildningsår och bygger på vad deltagarna själva uppgett vid intervjuer med huvudman eller anordnare¹⁰. Av antalet elever 2011 hade 39 procent högst nio år i skola (högst grundskolenivå), 27 procent 10–12 år (högst gymnasienivå) och 33 procent 13 år eller mer (högskolenivå). I tabell 4.3 nedan är grundskolenivån uppdelad i tre intervall eftersom den uppgivna tiden i grundskola kan variera. Andelen kvinnor är högre i den lägsta utbildningsnivån medan andelen män är högre bland de med gymnasie- eller högskolenivå.

Andelen som deltagit i läs- och skrivinläring utgjorde 2011 en knapp fjärdedel. En stor del av dessa är analfabeter eller korttids-

¹⁰ Utbildningsstatistik, PM 2012-06-28, Skolverket.

utbildade men det är inte givet att den som deltar i läs- och skrivinläring behöver vara analfabet eller ha kort skolbakgrund. En grund för att delta i alfabetisering är även att eleven inte har ett latinskt alfabet. Andelen som deltar i detta har minskat något mellan 2007 och 2011 och andelen kvinnor är högre. Andelen i alfabetisering varierar givetvis beroende på studieväg. På studieväg 1 har mer än hälften av eleverna deltagit i alfabetisering, på studieväg 2 knappt 30 procent och på studieväg 3 mindre än en tiondel.

Tabell 4.3 Andel i procent efter utbildningsbakgrund och kön 2011, 2009 och 2007

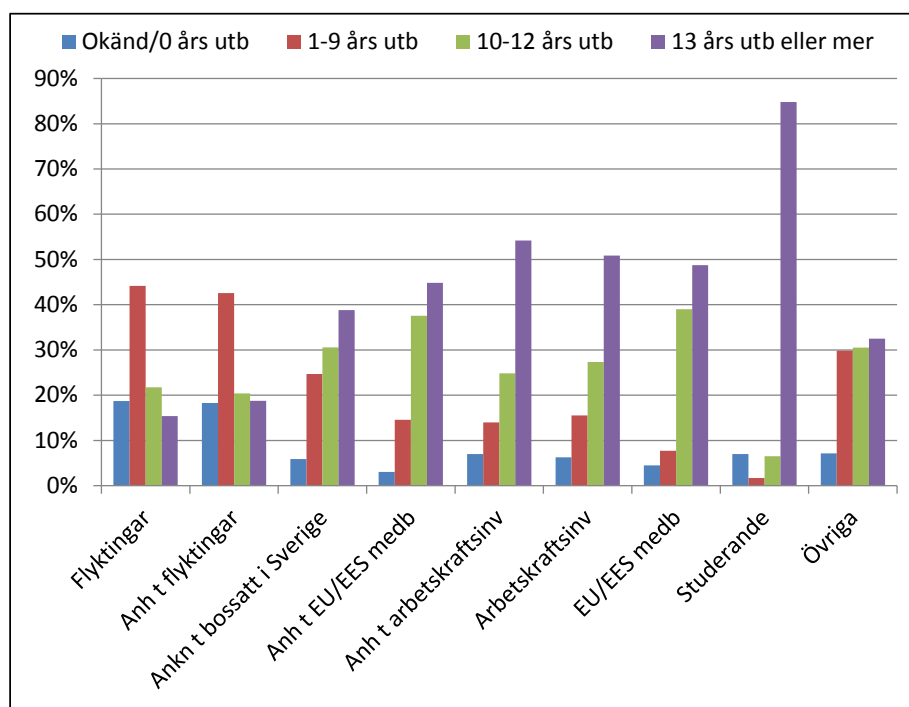
Utbildningsår	2011			2009			2007		
	Tot	Kv	Män	Tot	Kv	Män	Tot	Kv	Män
Högst 3 år	14	16	12	13	15	11	12	14	11
4-6 år	10	12	9	11	12	9	12	13	11
7-9 år	15	15	15	15	15	15	16	16	16
10-12 år	27	26	29	28	27	30	29	28	30
13 år eller mer	33	31	36	33	31	36	31	39	33
Delt i läs- o skrivinläring	23	25	20	25	27	23	28	29	28

Källa: Skolverket.

I den statistik utredningen beställt från SCB finns utbildningsbakgrund fördelad på de olika kategorierna för elever i sfi 2011. Elever med okänd bakgrund eller som uppgett att de inte gått i skolan redovisas här i en egen grupp och 9-årig skolgång är inte uppdelad i likhet med Skolverket.

Flyktingar avviker från de andra kategorierna med en majoritet med högst 9 års utbildning. Med kategorin anhöriga uppdelad på motsvarande sätt som i figur 4.6. finns det en lite större andel med högst 9-årig utbildning bland anknytningar till boende i Sverige. En majoritet av dessa har ändå minst motsvarande gymnasieutbildning. I de övriga grupperna utgör elever med motsvarande gymnasie- eller universitets-/högskoleutbildning en klar majoritet (figur 4.8). Tre fjärdedelar av eleverna 2011 fanns i de två kategorier som har störst andel med högst nio års utbildningsbakgrund.

Figur 4.8 Utbildningsbakgrund hos sfi-elever 2011 efter kategori med anhöriga uppdelad efter tillståndsgrund



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB.

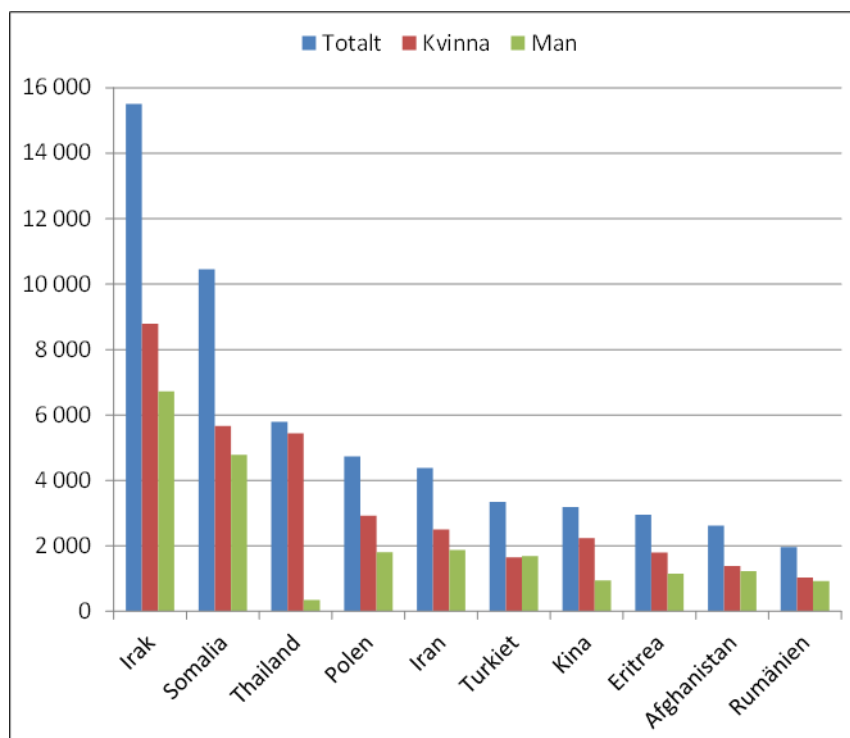
4.3.3 Åldersfördelning

Åldersfördelningen är konstant över åren enligt Skolverkets statistik. Nästan tre fjärdedelar av eleverna 2011 var i åldern 20–39 år och 22 procent i åldern 40–54 år. Ungdomar i åldern 16–19 år utgjorde en procent av antalet elever i sfi, dvs. cirka 1 000 personer under 2011 och andelen 55 år och äldre utgjorde fyra procent. Skillnaden mellan kvinnor och män är marginell i de olika åldersgrupperna.

4.3.4 Nationalitet och modersmål

Lite mer än en tredjedel (36 procent) av sfi-elever 2011 var födda i Irak, Somalia, Thailand och Polen. Skillnaden mellan kvinnor och män är liten när det gäller födelseland bortsett från Thailand där kvinnorna överväger stort (figur 4.9).

Figur 4.9 Antal sfi-elever 2011 efter kön och de tio mest förekommande födelseländerna



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB.

Grunden för uppehållstillstånd för eleverna varierar givetvis kraftigt mellan de tio största födelseländerna. Från Somalia var 90 procent flyktingar medan 94 procent av födda i Thailand var anknytningar till personer bosatta i Sverige.

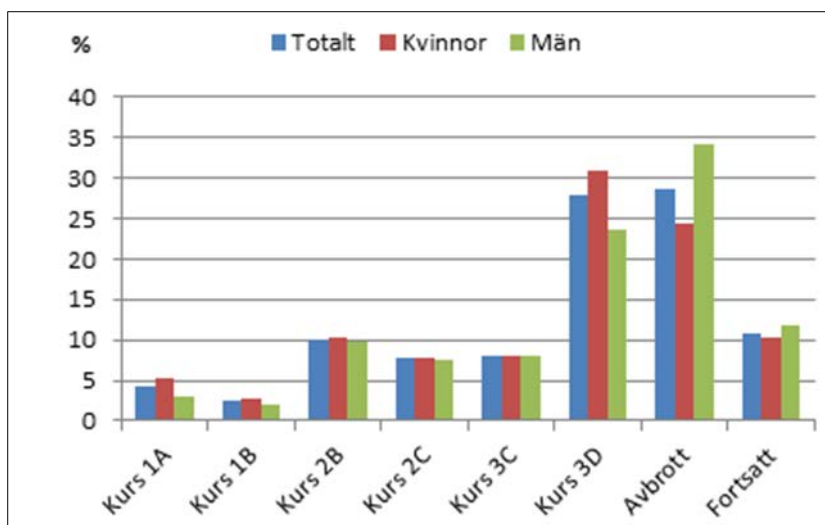
De vanligaste modersmålen bland sfi-elever 2011 var arabiska, somaliska, thailändska och polska.

4.3.5 Studieresultat

Skolverket följer de som påbörjar sin utbildning ett visst år och redovisar studieresultat för dessa t.o.m. utgången av det andra året efter startåret bl.a. efter kön, ålder, utbildningsbakgrund, och anordnare. Redovisningen nedan avser de som påbörjat sfi 2009 och deras resultat till och med 2011 om inget annat anges¹¹.

Totalt slutförde 60 procent någon kurs med godkänt betyg. En högre andel kvinnor än män slutförde någon kurs, 65 respektive 54 procent. Avbrott i utbildningen gjorde 29 procent och en högre andel män avbröt. 11 procent har inte avslutat någon kurs och antagits fortsatt utbildningen under 2012 (figur 4.10).

Figur 4.10 Slutförd högsta kurs tom 2011 för elever som påbörjat sfi 2009



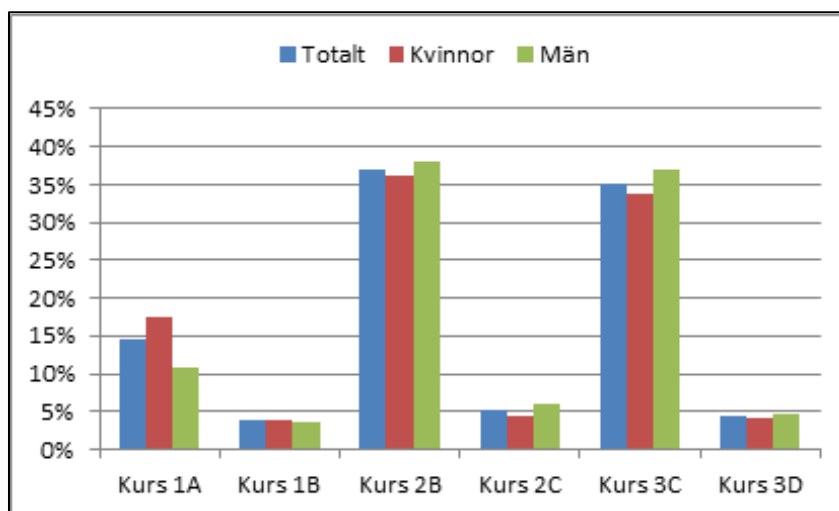
Källa: Skolverket.

Andelen med godkänt betyg på kurs 3D varierar beroende på i vilken kurs eleven påbörjade utbildningen. Vid start på kurs 1A slutförde nio procent kurs 3D. Motsvarande resultat vid start på kurs 2B var 21 procent och 39 procent vid start på kurs 3C. Högst andel med godkänt betyg på kurs 3D, 72 procent, hade de som också startade på kurs 3D.

¹¹ Studierna har påbörjats någon gång under 2009 och slutförandet av en kurs kan ha skett någon gång under 2011 varför det inte går att ange om det rör sig om resultatet efter två år.

Andelen som startade på kurs 3D utgjorde samtidigt knappt fem procent av eleverna som påbörjade utbildningen 2009. På kurserna 2B och 3C började tre fjärdedelar jämnt fördelat mellan kurserna och knappt 15 procent startade på kurs 1A. På den kurs som räknas som nybörjarkurs på respektive studieväg började alltså totalt cirka 90 procent av eleverna. En lite högre andel av kvinnorna började på studieväg 1 jämfört med männen (figur 4.11).

Figur 4.11 Startkurs för de som påbörjat sfi 2009



Källa: Skolverket.

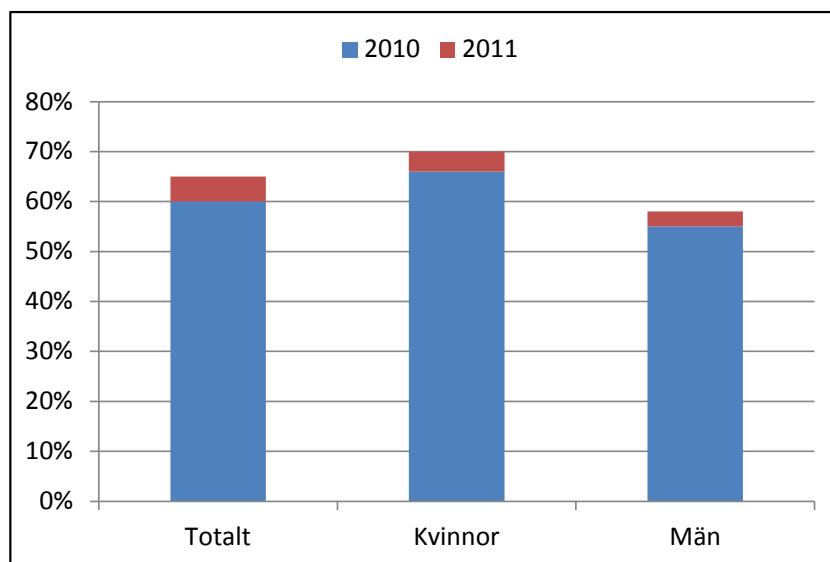
Studieresultaten för de olika åldersgrupperna är relativt lika med undantag för de som var 55 år eller äldre där mindre än hälften, 46 procent, slutförde en kurs. Andelen som avbröt utbildningen är också högre i denna åldersgrupp. Störst andel med slutförd kurs finns bland de mellan 16–24 år där 63 procent slutförde en kurs.

Även för utbildningsbakgrund är det totala utfallet väldigt lika med en variation mellan 60 och 62 procent. De med den kortaste utbildningstiden, 0–3 år, hade högst andel som slutförde en kurs, 62 procent. Skillnaderna ligger i vilken kurs som slutfördes. Av de med kortare utbildningstid, 0–6 år, slutförde en fjärdedel studieväg 1, men 21 procent slutförde också på studieväg 3 varav 18 procent på kurs 3D. Av elever med längre grundskoletid slutförde 30 procent på studieväg 2 och 22 procent på studieväg 3 varav 17 procent

på kurs 3D. Av de med gymnasienivå slutförde drygt en tredjedel på studieväg 3 varav 27 procent på kurs 3D medan bara en procent slutförde på studieväg 1. Nästan hälften av de med högskolenivå slutförde utbildningen på studieväg 3 varav 37 procent på kurs 3D.

Utredningen har från Skolverket tagit in uppgifter för de som påbörjade sfi under 2008 men med resultat till och med utgången av det tredje året efter startåret. Detta för att kunna jämföra om ytterligare ett studieår har betydelse för resultatet. Till och med 2010 hade 60 procent slutfört någon kurs. En högre andel kvinnor slutförde en kurs, 66 procent mot 55 procent av männen. Vid utgången av 2011 hade 65 procent slutfört någon kurs. Andelen kvinnor ökade med 4 procentenheter och männen med 3. Ett års ytterligare studietid för de som startade sfi 2008 genererade alltså totalt fem procent fler som slutförde någon kurs (figur 4.12).

Figur 4.12 Slutförd kurs t.o.m. 2010 och 2011 för de som påbörjade sfi 2008



Källa: Egen bearbetning av statistik från Skolverket.

Vad gäller studieresultat för olika anordnare 2011 hade folkhögskolor den högsta andelen som slutfört någon kurs, 75 procent. I kommunal sfi var andelen 64 procent. Motsvarande för studieförbund och annan anordnare var 53 procent. De två sistnämnda

hade också en högre andel avbrott på mer än en tredjedel mot kommunernas 25 procent.

Folkhögskolornas resultat måste ses i relation till den mycket låga andel av antalet elever som gått på folkhögskolorna. Av nybörjarna 2009 var det 95 personer som deltog i sfi vid folkhögskola med betygsrätt vilket motsvarar en andel på 0,3 procent av eleverna. Folkhögskolorna hade även lägsta andel avbrott och deltagare som fortsatt utbildningen under 2012.

Sfi-elever vid studieförbunden slutförde utbildningen på studieväg 3 i lite högre utsträckning än hos de övriga anordnarna och den lägsta andelen slutförda på studieväg 3 genomgick utbildningen hos annan anordnare eller folkhögskola.

4.3.6 Försörjning

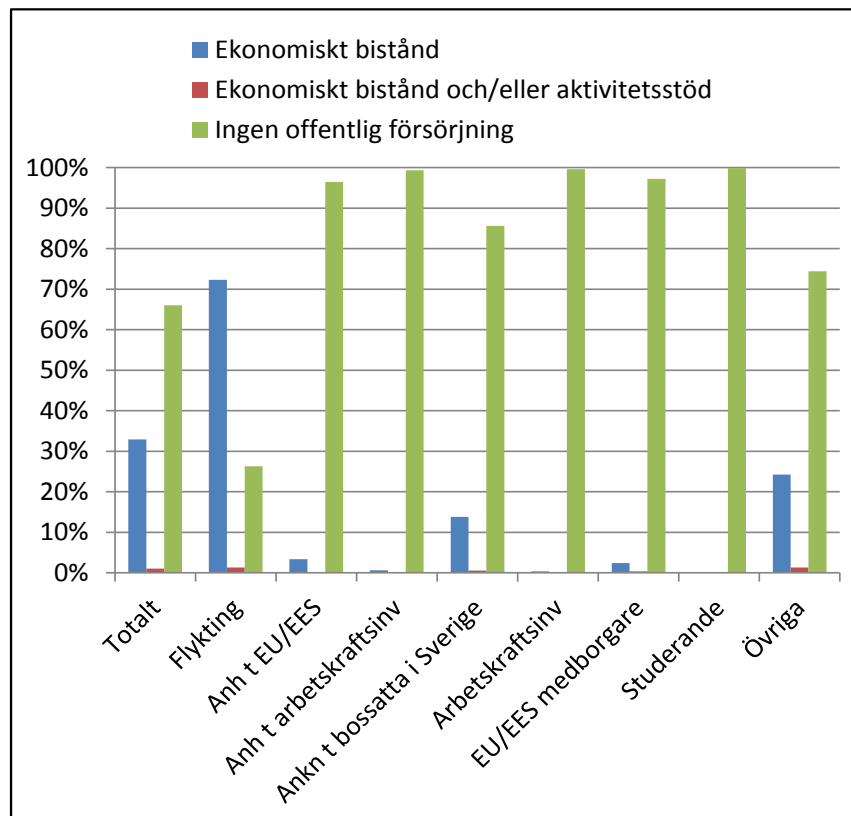
Sfi-elever kan grovt ha fyra olika förutsättningar för sin försörjning under tiden studierna pågår. De kan vara 1) självförsörjande genom eget arbete eller genom make/maka, 2) erhålla ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (försörjningsstöd), 3) erhålla aktivitetsstöd när sfi-studierna utgör en förberedande insats enligt förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program och 4) erhålla etableringsersättning enligt förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare om eleven omfattas av etableringslagen. Kompletterande försörjningsstöd kan förekomma i grupperna 1, 3 och 4 men utgör inte den huvudsakliga försörjningen i de grupperna. Sfi berättigar inte till studiestöd.

Utredningen har tagit in uppgifter om försörjningen i statistiken från SCB. Dessa uppgifter avser sfi-elever 2011. Försörjningsformerna är uppdelade i ekonomiskt bistånd, aktivitetsstöd, aktivitetsstöd och försörjningsstöd samt ingen offentlig försörjning. I ekonomiskt bistånd ingår försörjningsstöd, introduktionsersättning och etableringsersättning.

Totalt var det 66 procent som inte hade någon offentlig försörjning och 33 procent som hade ekonomiskt bistånd. Andelen med aktivitetsstöd eller aktivitetsstöd och ekonomiskt bistånd var marginell och utgjorde tillsammans 1 procent av eleverna 2011. I figur 4.14 redovisas de två sistnämnda försörjningsformerna tillsammans. Av flyktingar hade 73 procent ekonomiskt bistånd som 2011 kunde vara antingen etableringsersättning eller försörjningsstöd/introduktionsersättning. Cirka en fjärdedel av flyktingarna hade samtidigt

inte någon offentlig försörjning. Bland anknytningar till bosatta i landet hade 86 procent ingen offentlig försörjning och 14 procent ekonomiskt bistånd. I övriga grupper var andelen utan offentlig försörjning mellan 90 och 100 procent (figur 4.13).

Figur 4.13 Försörjningsformer bland sfi-elever 2011



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB.

I kommunenkäten fick kommunerna¹² ange hur stor andel av eleverna som hade etableringsersättning eller introduktionsersättning, försörjningsstöd respektive aktivitetsstöd. Frågan visade sig inte helt enkel att besvara och uppgifter om aktivitetsstöd hade många kommuner inte tillgång till. Även för de övriga försörjnings-

¹² I kommunenkäten var det sfi-verksamheten som besvarade frågorna varför det är rimligt att den som besvarat enkäten inte har full kännedom om de studerandes försörjningssituation.

formerna kan uppskattningar ha gjorts i svaren. Utredningen redovisar ändå genomsnittet av respektive försörjningsform men betonar att det måste betraktas som uppskattningar. Svaren avsåg april 2011.

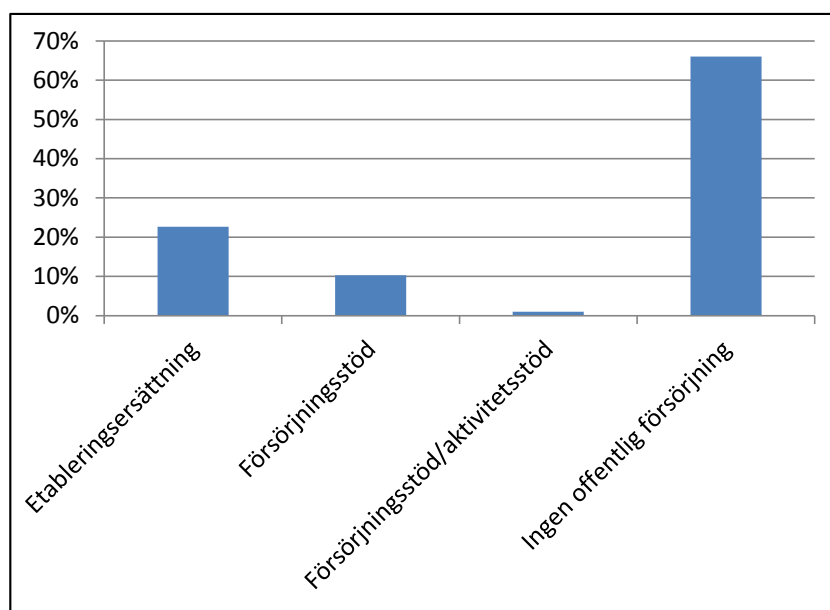
Enligt kommunenkäten hade i genomsnitt 30 procent av sfi-eleverna i april 2011 etableringsersättning eller introduktionsersättning. Detta stämmer ganska bra överens med andelen flyktingar bland eleverna 2011 som var 31 procent. Denna försörjningsform bör kommunerna rimligen kunna ha en uppfattning om. Försörjningsstöd hade i genomsnitt 22 procent och aktivitetsstöd i genomsnitt 10 procent av eleverna 2011 enligt svaren i kommunenkäten. Genomsnittet för de två sistnämnda försörjningsformerna avviker därmed ganska mycket från SCB:s uppgifter.

SCB:s uppgifter får antas vara korrekta eftersom det bygger på registerbaserad statistik från STATIV.¹³ Kommunernas Sfi-verksamhet kan inte antas ha fullständig kunskap om alla elevernas försörjningssituation och kan därför ha överskattat uppgifterna för försörjningsstöd och aktivitetsstöd. Många kommuner anger också i sina kommentarer att de inte hade tillgång till information om dessa försörjningsformer.

För att få en samlad bild antar utredningen att SCB:s uppgifter och att kommunernas uppfattning om flyktinggruppen är korrekt. Vidare antar utredningen att SCB:s uppgift om flyktinggruppen avser etableringsersättning. En viss andel av dessa kan ha fått försörjningsstöd eller introduktionsersättning men den andelen är väldigt svår att uppskatta. Med detta som utgångspunkt uppskattar utredningen att av samtliga sfi-elever 2011 hade 23 procent etableringsersättning, 10 procent ekonomiskt bistånd i form av försörjningsstöd eller introduktionsersättning, 1 procent försörjningsstöd och/eller aktivitetsstöd och 66 procent hade inte behov av offentlig försörjning (figur 4.14).

¹³ Databasen STATIV har utvecklats av SCB tillsammans med Integrationsverket för att utgöra ett underlag för belysning av tillståndet och utvecklingen inom olika samhällsområden ur ett integrationspolitiskt perspektiv. När Integrationsverket lades ner den 1 juli 2007 överfördes ansvaret för databasen till SCB.

Figur 4.14 Antagande om försörjningsformer för sfi-elever 2011



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB och från utredningens kommunenkät.

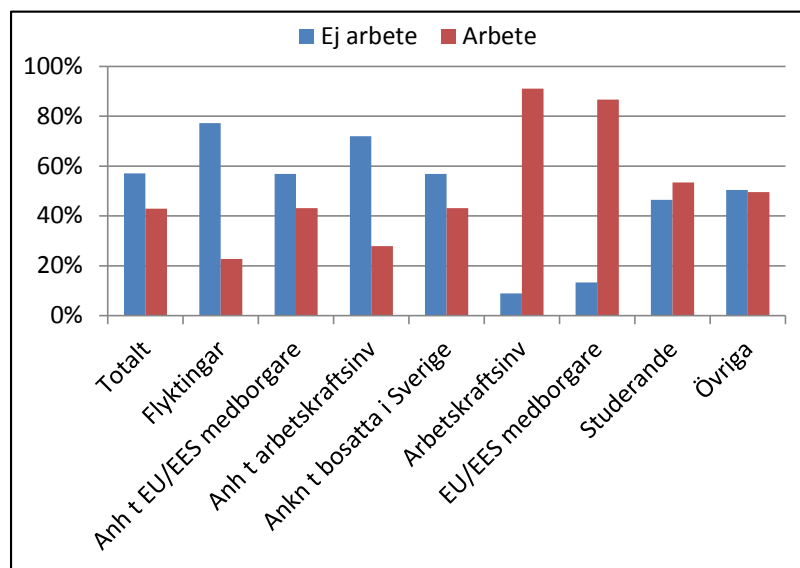
4.3.7 Arbete och andra studier

Vid de besök och i de kontakter utredningen haft med kommuner och andra aktörer har framkommit att sfi-elever också arbetar. För att få en uppfattning om detta finns i den beställda SCB-statistiken uppgift om sfi och arbete under samma tidsperiod. Uppgiften avser om sfi-elever under andra halvåret 2011 eventuellt förekommer i arbete under samma tidsperiod. Detta kan inte tolkas som att eleverna under det här halvåret deltagit i sfi och samtidigt haft ett arbete. Det visar endast att de under det här halvåret har förekommit i sfi och haft ett arbete. Sfi kan t.ex. ha avbrutits på grund av arbetet under den aktuella tidsperioden.

Uppgifterna blir därför mer en indikation på förekomsten av arbete bland sfi-elever. Totalt hade 43 procent arbete och 57 procent inget arbete under den aktuella tidsperioden. Flyktingar hade i minst utsträckning arbete och arbetskraftsinvandrare i störst utsträckning. Detta är inte särskilt förvånande men man kan notera att lite mer än en femtedel av flyktingarna förekom i arbete och att nästan en tiondel av arbetskraftsinvandrarna inte förekom i arbete under

den aktuella tidsperioden (figur 4.15). Kategorin övriga består till största delen av anknýtningar till bosatta i Sverige som fått förlängning på sina uppehållstillstånd.

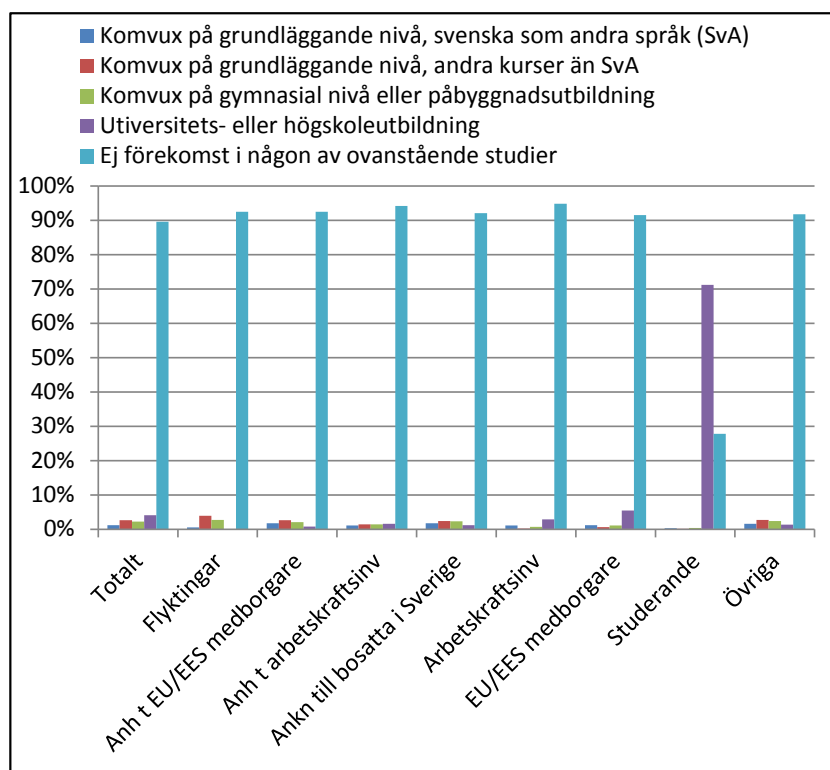
Figur 4.15 Förekomst av arbete bland sfi-elever under andra halvåret 2011



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB.

Utredningen har också fått uppgifter från SCB på sfi-elevers förekomst i andra studier än sfi under andra halvåret 2010. Uppgiften visar att 90 procent inte förekom i andra studier under samma tidsperiod som de förekom i sfi. Om kategorin studerande inte medräknas är det 92 procent i de övriga kategorierna som inte förekommer i andra studier under samma tidsperiod som de varit registrerade i sfi. Personer i kategorin studerande förekommer naturligt nog i hög utsträckning i studier vid universitet och högskola då en stor del i denna kategori är gäststuderande. Ämnet svenska som andra språk på grundläggande nivå har totalt den lägsta andelen på endast 1 procent. Flyktingar har en något högre andel deltagare i andra kurser än svenska som andra språk inom komvux på grundläggande nivå (figur 4.16).

Figur 4.16 Förekomst av andra studier för sfi-elever under andra halvåret 2011



Källa: Egen bearbetning av beställd statistik från SCB.

4.4 Sfi-lärare

Studieförbunden var de som först fick uppdraget att anordna sfi i mitten av 1960-talet. Den som stod för undervisningen var en ”cirkelledare i svenska” som mer kunde uppfattas som en i gruppen snarare än en professionell utövare av ett yrke som kräver särskild kompetens och utbildning. På 1970-talet anordnade flera universitet lärarutbildning genom s.k. YRK-kurser som blev mycket eftersökta. Kurserna var i början på 20 poäng men utökades till att omfatta 80 poäng.

Vid reformeringen av sfi 1986 utarbetades kompetenskrav för sfi-lärare och sedan 1985 är det möjligt att läsa svenska som andraspråk på lärarutbildningen. Ämnet vänder sig till alla lärarstuderande på alla nivåer. Någon särskild utbildning eller kurser för att

enbart arbeta med vuxenstuderande inom sfi fanns dock inte men en viss anpassning till detta kunde förekomma. Vid Linköpings universitet fanns 2007 ett lärarprogram med vuxeninriktning som omfattade 60 poäng och var påbyggnadsprogram för sökande med 180 poäng inom bland annat området språk. Först 2010 startades en särskild utbildning till sfi-lärare med inriktning på vuxenpedagogik och att arbeta som sfi-lärare vid Stockholms universitet. Denna utbildning finns inte längre kvar.

Under 2000-talet har flera satsningar på kompetensutveckling av sfi-lärare genomförts. Under 2008 till 2011 har sfi-lärare kunnat delta i lärarlyftet. Dock har detta inte omfattat lärare som är verksamma hos enskilda utbildningsanordnare som på uppdrag av kommuner bedriver sfi.

I förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare regleras vissa kompetenskrav för att en lärare ska vara behörig att undervisa i sfi, bland annat krav på lärarexamen och minst 30 poäng i ämnet svenska som andraspråk. Nedan återges 33 § förordningen som reglerar behörighetskravet.

Utbildning i svenska för invandrare

33 § Behörig att undervisa i utbildning i svenska för invandrare är den som har avlagt

1. ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 eller med inriktning mot arbete i gymnasieskolan om examen omfattar ämnet svenska som andraspråk,
2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för undervisning i ämnet svenska som andraspråk, eller
3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet svenska som andraspråk

På Skolverkets hemsida redovisas statistik som insamlas av SCB. Läsåret 2011/2012 fanns det cirka 2 800 sfi-lärare varav cirka 2 700 tjänstgörande. Andelen kvinnor var 83 procent och 19 procent av lärarna var födda utomlands. Medelåldern var 48 år. Andel med pedagogisk högskoleexamen var 71 procent. Jämfört med läsåret 2006/2007 är andelen kvinnor konstant. Andelen med utländsk bakgrund respektive med pedagogisk högskoleexamen har ökat något. Uppgift om hur stor andel av lärarna som var behöriga, dvs. har både pedagogisk examen och minst motsvarande 30 poäng i ämnet svenska som andra språk, framgår inte av statistiken.

Statskontoret har redovisat sfi-lärarnas kompetens i förhållande till behörighetskraven. 44 procent hade en pedagogisk examen och minst 60 högskolepoäng i svenska som andra språk och 20 procent hade en examen och mellan 30–59 högskolepoäng (tabell 4.4).

Tabell 4.4 Sfi-lärares behörighet och ämneskompetens

Examen och högskolepoäng i svenska som andra språk	Andel med utbildning i svenska som andra språk (%)
Pedagogisk examen – minst 60 hp	44
Pedagogisk examen – 30-59 hp	20
Pedagogisk examen – 1-29 hp	10
Pedagogisk examen – 0 hp	10
Ej pedagogisk examen – minst 60 hp	3
Ej pedagogisk examen – 30-59 hp	3
Ej pedagogisk examen – 1-29 hp	4
Ej pedagogisk examen – 0 hp	6

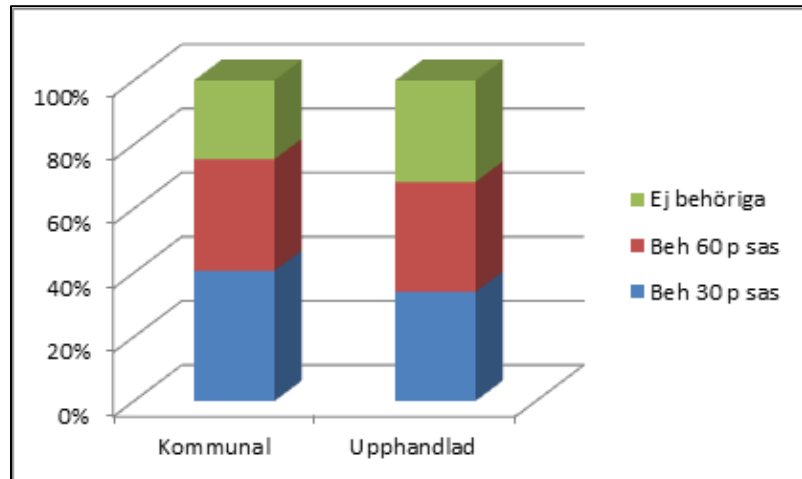
Källa: Statskontoret.

I kommunenkäten fick kommunerna svara på en fråga om lärarnas kompetens inom såväl den kommunala som den upphandlade sfi-verksamheten. Utredningen betonar att detta är uppskattningar från kommunerna. Av kommentarer till svaren framgår att i ett antal kommuner som upphandlar sfi hade dessa inte tillräcklig information om lärarkompetensen hos de upphandlade anordnarna. Statskontoret redovisade också att kommuner med upphandlad sfi inte kunde svara på hur stor andel av lärarna som har pedagogisk examen och utbildning i svenska som andra språk. Detta ska enligt utredningen inte uppfattas som att kommunerna inte har intresse av information om lärarnas kompetens. Vid de besök utredningen gjort har det varit tydligt att kommunerna ofta vill ha högre krav på kompetensen hos lärarna än vad lagstiftningen anger som lägsta behörighetskrav. Statskontoret redovisar samma sak i sin rapport.

Svaren på frågan i kommunenkäten indikerar att andelen behöriga lärare är något högre i den kommunala regin (figur 4.17). Jämfört med Statskontoret är andelen obehöriga lärare högre i kommunenkäten, dvs. lärare som inte har en pedagogisk examen. I kommunal sfi finns enligt svaren 25 procent obehöriga lärare och i upphandlad sfi är andelen 32 procent. Även om detta ska tolkas med försiktighet på grund av uppskattningarna i svaren, pekar det på att upp emot en

fjärdedel av lärarna inom sfi i dag kan sakna behörighet för att undervisa i sfi. En förklaring till att andelen obehöriga är högre hos enskilda utbildningsanordnare kan givetvis vara att dessa inte kunnat delta i lärarlyften som genomförts 2008 och 2011.

Figur 4.17 Andel behöriga och obehöriga lärare i sfi i kommunal respektive upphandlad regi



Källa: Utredningens kommunenkät.

I kommunenkäten har kommunerna uppskattat antalet sfi-lärare och då angett antal personer oavsett tjänstgöringsgrad. Av svaren framgår att andelen lärare i kommunal sfi är 63 procent och i upphandlad sfi 37 procent. Detta kan jämföras med att 75 procent av kommunerna bedriver sfi i egen regi. En förklaring till den högre andelen lärare i upphandlad sfi är att upphandling är vanligare i storstäder, förorter till storstäder och större städer. Dessa kommuner har samtidigt en stor volym av eleverna (se avsnitt 4.1.2, figur 4.3).

4.5 Statliga myndigheters ansvar

4.5.1 Skolverket

Skolverket är förvaltningsmyndighet för skolväsendet. Myndigheten ska genom sin verksamhet främja att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska bidra till goda förutsättningar för barns utveckling och lärande samt förbättrade kunskapsresultat för elever i hela skolväsendet.

I skollagen finns bestämmelser om myndighetens ansvar för uppföljning och utvärdering. Skolverket ska på nationell nivå följa upp och utvärdera skolväsendet och rapportera till regeringen i dessa frågor. Sfi är en del av skolväsendet. Uppföljningen och utvärderingen ska öka kunskapen om hur utbildningarna och verksamheterna har utvecklats i förhållande till de nationella målen. Skolverket ska sammanfatta och publicera resultaten av sitt arbete med uppföljning och utvärdering.

Ett uppdrag är också att se över kursplaner, ämnesplaner, betygskriterier och kunskapskrav samt ansvara för nationella prov och slutprov, vilket inkluderar sfi. Rapportering ska ske till regeringen i dessa frågor. Skolverket ska vidare utforma styrdokument som är tydliga och kan förstås av berörda målgrupper för att bidra till en likvärdig bedömning och ökad måluppfyllelse.

Myndigheten ska stödja kommuner och andra huvudmän i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter samt bidra till att förbättra deras förutsättningar att arbeta med utveckling av verksamheten för ökad måluppfyllelse genom att

1. stödja och svara för nationellt prioriterad fortbildning och annan kompetensutveckling för personal,
2. sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning, och
3. svara för andra nationella utvecklingsinsatser inom prioriterade områden.

Skolverket ansvarar för officiell statistik enligt förordningen¹⁴ om den officiella statistiken och publicerar statistik om bland annat sfi på myndighetens webbsida.

¹⁴ Förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

4.5.2 Skolinspektionen

Den 1 oktober 2008 startade den nya inspektionsmyndigheten Statens skolinspektion sin verksamhet och övertog därmed flera ansvarsområden från Skolverket. Skolinspektionen ansvarar för tillsyn och kvalitetsgranskning av bl.a. förskola, grundskola, gymnasieskola, och vuxenutbildning inklusive sfi (se avsnitt 12.1). Ansvaret gäller såväl offentliga skolor som fristående skolor.¹⁵ Genom granskningen ska Skolinspektionen verka för att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska vidare bidra till goda förutsättningar för barnens utveckling och lärande samt förbättrade kunskapsresultat för eleverna.

Skolinspektionen ansvarar också för tillståndsprovning av ansökningar om godkännande och rätt till bidrag för fristående barn- och ungdomsskolor. Skolinspektionen prövar även andra ärenden, bl.a. ansökningar om betygsrätt för vuxenutbildningen inklusive sfi och tillstånd att inom grundskolan bedriva delar av undervisningen på engelska eller att ha en utbildning utan att tillämpa timplanen.

Skolinspektionen tar emot anmälningar från personer som menar att en skola har brutit mot de lagar och regler som gäller för verksamheten. Det gäller bl.a. barn- och ungdomsskolan och vuxenutbildningen, inklusive sfi. Anmälningar kan exempelvis avse brist på särskilt stöd och brister i undervisningen. Även Barn- och elevombudet (BEO) tar emot anmälningar. BEO är en del av Skolinspektionen och arbetar för att motverka kränkande behandling av barn och elever.

Skolinspektionen har även ansvar för vissa uppgifter när det gäller Skolväsendets överklagandenämnd. Det gäller huvudsakligen upplåtande av lokaler, kansligöromål, föredragning av ärenden och ekonomiadministration.

4.5.3 Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen ansvarar för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet. Myndigheten har ett särskilt ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som främjar en snabb och effektiv etablering på arbetsmarknaden och avser samtliga nyanlända. Inom ramen för detta ansvar ska

¹⁵ Kommunen har dock ansvar för viss fristående verksamhet. Det gäller fristående förskola, annan pedagogisk verksamhet samt vissa fritidshem. Skolinspektionen ska dock utöva tillsyn över kommunernas tillsyn och tillståndsgivning.

Arbetsförmedlingen vara samordnande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter. I och med att etableringslagen trädde i kraft den 1 december 2010 fick Arbetsförmedlingen ett utökat och samordnande ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända. Syftet med etableringslagen är att påskynda och underlätta vägen mot egen försörjning för den nyanlände.

Arbetsförmedlingen ska genomföra etableringssamtal snarast efter det att en person som omfattas av lagen fått uppehållstillstånd. Etableringssamtalen ska leda till att Arbetsförmedlingen tillsammans med den enskilde individen upprättar en etableringsplan. Planen ska innehålla insatser som ska påskynda etableringen på arbetsmarknaden för den nyanlände.

Enligt etableringslagen ska en etableringsplan innehålla sfi. Arbetsförmedlingen ska därmed medverka till att den nyanlände kommer till kommunens mottagning för sfi för att anmäla sig till utbildningen.

Myndigheten har inget operativt ansvar för sfi eller annan form av utbildning i svenska för invandrare. Däremot kan Arbetsförmedlingen anvisa en person till kommunal sfi som en förberedande insats och som ett arbetsmarknadspolitiskt program med aktivitetsstöd. Myndigheten kan även upphandla yrkesinriktad språkutbildning i t.ex. kombination med arbetsmarknadsutbildning.

Det utökade ansvaret för målgruppen som omfattas av etableringslagen för med sig att Arbetsförmedlingen behöver samarbeta och ha en bra kommunikation med kommunernas sfi-verksamhet. Samverkan med statliga myndigheter som Migrationsverket, länsstyrelserna och Försäkringskassan är också nödvändigt för att så effektivt som möjligt lyckas med etableringsuppdraget.

4.5.4 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har enligt förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion uppgifter i fråga om bl.a. integration. Länsstyrelsen ska verka för att det finns beredskap och kapacitet hos kommunerna att ta emot personer som omfattas av förordningen (2010:408) om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare samt i det sammanhanget verka för regional samverkan. Länsstyrelsen ska också verka för regional samverkan mellan kommuner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i planering, organisering och genomförande av insatser för personer som avses i första stycket. På

regional och kommunal nivå ska länsstyrelserna följa upp organisering och genomförande av insatser för personer som omfattas av förordningen (2010:408) om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare.

Länsstyrelserna disponerar medel på statsbudgeten under utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet för att bland annat utveckla samverkan. Insatser som avser stöd till effektivare och mer flexibel sfi genom samverkan har varit särskilt prioriterat.

I likhet med Arbetsförmedlingen har länsstyrelserna inget operativt ansvar för sfi. Länsstyrelsernas uppdrag att verka för regional samordning har dock inneburit att länsstyrelserna tagit en aktiv roll i utveckling av projekt och verksamhet som involverat sfi.

4.6 Finansiering och kostnader för sfi

Sfi är ett kommunalt ansvar. Kostnaderna för utbildningen belastar därför den kommunala budgeten. Det råder dock sedan lång tid tillbaka enighet i Sveriges riksdag om att flyktingmottagandet ska finansieras av staten. Detta förhållande medför att det finns ett system för statlig ersättning till kommunerna för flyktingmottagandet. När det gäller andra invandrare än de som omfattas av flyktingmottagandet, betraktas de som vilka kommuninnevånare som helst.

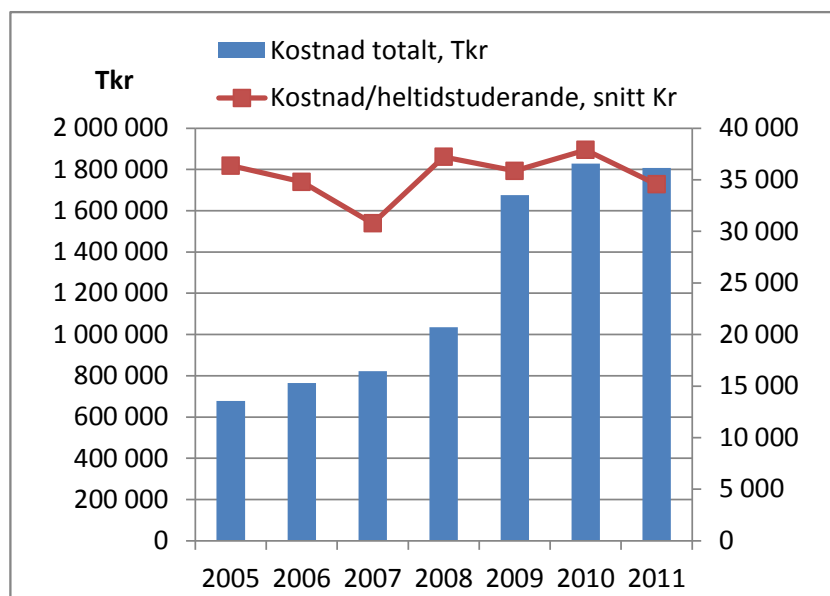
Kommunernas finansiering av sfi sker därmed på två olika sätt. När det gäller personer som omfattas av förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar får kommunerna en schablonersättning för dessa personer. Ersättningen avser att bl.a. bidra till finansiering av kostnaderna för sfi för dessa personer. För övriga sfi-elever finansieras utbildningen genom kommunala skatteintäkter och genom det generella statsbidragssystemet. Det generella statsbidragssystemet består mycket översiktligt av ett generellt bidrag per invånare, en inkomstutjämning och en kostnadsutjämning. Hänsyn tas till invånarantal och befolkningens sammansättning vid beräkning av de olika delarna.

Kostnader för sfi tas upp i kommunernas årliga räkenskapsammandrag och redovisas av SCB dels totalt, dels per heltidsstuderande. Kostnaderna totalt har enligt SCB:s uppgifter under perioden 2005 till 2011 ökat med cirka 1,1 miljarder kronor eller från cirka 700 miljoner till 1 800 miljoner kronor. Trots ett årligen

ökande antal elever under perioden, ökar inte de totala kostnaderna mellan 2010 och 2011.

Snittkostnaden för en heltidsstuderande följer inte kostnadsutvecklingen helt och hållet enligt SCB:s uppgifter. Mellan 2006 och 2007 minskar snittkostnaden per heltidsstuderande med cirka 15 000 kronor för att sedan öka nästan lika mycket mellan 2007 och 2008. Mellan 2010 och 2011 ökar snittkostnaden något samtidigt som totalkostnaderna minskar något. Utredningen har inte kunnat hitta någon direkt förklaring till ovanstående förhållande men bristande kvalitet i kommunernas redovisning kan vara en möjlig förklaring (figur 4.18).

Figur 4.18 Kostnader totalt och per heltidsstuderande för sfi 2005-2011



Källa: SCB, kommunernas räkenskapsammandrag.

5 Utredarens utgångspunkter

5.1 Målet är en större reform men delarna ska också kunna stå för sig själva

Direktiven var i utgångsläget tydliga och lätta att förhålla sig till. I huvudsak kan de sammanfattas med att utredarens uppdrag var att föreslå ett system med sfi-peng samt pröva olika vägar att göra utbildningen i svenska för invandrare (sfi) mera flexibel och individanpassad. Med tilläggsdirektivet (januari 2013) har dock uppdraget blivit mer komplicerat. I och med detta ska utredaren också överväga om all utbildning i svenska språket för vuxna bör ges inom kommunal vuxenutbildning (komvux), samt om Arbetsförmedlingen bör ges möjlighet att upphandla sfi inom etableringsuppdraget. I det fall förslaget blir att all utbildning i svenska språket för vuxna ska ske inom komvux, vidgas uppdraget till att utreda hur en ökad valfrihet kan åstadkommas inom hela komvux.

Sammantaget innebär detta ett uppdrag att överväga organisationsförändringar i flera dimensioner:

1. En sammanslagning av sfi och komvux som innebär att sfi upphör som egen skolform samt att sfi och den undervisning i svenska som andraspråk som i dag ges inom komvux på grundläggande nivå samordnas.
2. Ett valfrihetssystem som öppnar marknaden för enskilda utbildningsanordnare och följaktligen en mindre andel undervisning i kommunal egenregi. Ett system med sfi-peng ska föreslås och ett motsvarande system för hela komvux ska övervägas (om villkoret för detta i direktivet uppfylls).

3. En möjlighet för Arbetsförmedlingen att upphandla sfi för etableringsgruppen, vilket skulle ge samordningsvinster med övriga etableringsaktiviteter men samtidigt dra bort en del av elevunderlaget från valfrihetssystemet och från den kommunala egenregin där sådan blir kvar.

Det finns goda argument för alla de här förändringarna. För var och en av dem är det lätt att se tydliga samordnings- och effektivitetsvinster, som i sin tur ger goda förutsättningar för höjd kvalitet och bättre resultat. Om alla förändringarna genomförs blir systemet dock mer komplicerat. Det kan uppvägas av den inre dynamik en större reform skulle innebära. En större komplexitet på systemnivå behöver inte nödvändigtvis innebära att det blir mer komplicerat för individen. Det som möter individen är ökade möjligheter till val, individanpassning och flexibilitet.

Min ambition är att försöka hitta den bästa möjliga systemlösningen där direktivens alla överväganden resulterar i förändringar. Min utgångspunkt är alltså att föreslå en sammanhållen reform. Först med ett sådant förslag på plats går det att fullt ut bedöma de olika förändringarnas för- och nackdelar. Men jag har också ambitionen att vart och ett av förslagen, utan större komplikationer, ska kunna ryckas ur det större sammanhanget och genomföras enskilt. Helheten bli huvudförslaget men delarna ska vara tillräckligt solitära för att stå för sig själva.

I utredningsarbetet blir flexibilitet och individanpassning ledstjärnor. De är en tydlig utgångspunkt i direktiven och alla förslag ska prövas efter hur de utfaller för den enskilde. Förändringar som leder till en ökad komplexitet på systemnivå kan accepteras om det blir tydliga förbättringar på individnivå; flexibiliteten i tid och plats ökar och därmed tillgängligheten till utbildning på elevernas villkor; en ökad individanpassning både i linje med elevernas utbildningsmässiga förutsättningar och i linje med deras mål för etableringen i Sverige; en större valfrihet mellan olika utbildningsanordnare och ett större mer varierat utbud.

5.2 Debatten om vinster i välfärden – hur den påverkar utredningsuppdraget

Under våren och sommaren 2013, när det här utredningsarbetet är på väg in i sin slutfas, pågår en intensiv debatt om välfärdsföretagen och om vinster i välfärden. Det kan därför synas inopportunt att komma med ett förslag som innebär att ytterligare ett kommunalt ansvarsområde öppnas för privata och andra enskilda aktörer.

Här är dock direktiven tydliga. Utredaren ska föreslå hur ett system med sfi-peng kan utformas. Här handlar det inte om vad som är lämpligt eller inte, utan att konstruera den bäst fungerande modellen. I tilläggsdirektiven står det vidare att utredaren ska överväga ett valfrihetssystem för hela komvux, under förutsättning att utredaren dessförinnan kommit fram till att all undervisning i svenska språket ska ske inom skolformen komvux.

Min ambition är att göra bägge delarna. Dels att lämna ett förslag till sfi-peng som kan genomföras fristående, dels att föreslå ett valfrihetssystem för hela komvux där sfi-pengen blir en del av den större reformen.

Det är dock inte endast direktivens utformning som gör att jag tycker att det är motiverat att lämna sådana förslag. När det gäller sfi-pengen, anlitar redan i dag många kommuner privata utbildningsanordnare för att utföra sfi. Flera upphandlar utbildningen på entreprenad enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Några har infört peng- och valfrihetssystem även om en nationell reglering saknas. Utvecklingen går mot att de privata utbildningsanordnarna får en allt större roll. Men på många håll finns tveksamheter om vad man kan göra och inte göra. Regelverket när det gäller offentlig upphandling är komplicerat. Utan tvekan krävs någon form av nationell reglering som tydliggör var gränserna går.

Ytterligare ett skäl för nationell reglering är att det skulle leda till att systemet blir likformigt. Det kan tydliggöras hur myndighetsansvaret för bland annat kvalitetsuppföljning och tillsyn ska se ut. Det blir också möjligt att reda ut frågor om huvudmannaskap och hur betygssättningen ska ske. Med ett nationellt system kan flexibiliteten över kommungränserna öka och därmed binds inte eleven endast till den utbildning som erbjuds i den egna kommunen.

Med ett peng-system ökar antalet utbildningsanordnare. Därmed ökar möjligheterna till ett mer varierat utbud. Då kan direk-

tivens främsta målsättning att öka valfriheten och förbättra individanpassningen uppnås.

Många av argumenten för en sfi-peng talar också för ett valfrihetssystem inom hela komvux. Det är dessutom önskvärt att komma bort ifrån en del av skolsystemets begränsningar som lever kvar, dock mera beroende på tradition än på att det är författningsreglerat. Flera utredningar har pekat på behovet av att göra även komvux mer varierad, mer flexibel och mer individanpassad. Utbildningen bör helt enkelt utvecklas i enlighet med de intentioner lagstiftaren haft under en längre tid. Ett nationellt valfrihetssystem skulle vara ett viktigt steg på vägen. Det kan också förefalla underligt att ungdomar ska ha rätt att välja skola med hjälp av skolpengen, medan vuxna inte ska ha den möjligheten.

Det finns uppenbara problem med driften och med vinstuttagen i vissa välfärds- och utbildningsföretag som via olika valfrihetssystem finansieras med skattemedel. Det kanske behövs förstärkt tillsyn, kvalitetsuppföljning och kanske ytterligare reglering av verksamheterna. Flera åtgärder har redan vidtagits och flera utredningar har uppdrag att överväga ytterligare lagreglering inom området. Det är rimligt att sådan lagstiftning prövas och införs generellt för alla företag inom välfärdssektorn och därmed också för de som är verksamma inom sfi och vuxenutbildning, om utredningens förslag genomförs. Det jag kan göra utöver allt annat som är på gång, är att fokusera på tillsyn, uppföljning och kontroll samt föreslå väl fungerande och utvecklade system för detta.

I övrigt finns det skäl att förvänta sig att även välfärdssektorn så småningom ”mognar” och ”sätter sig”, att den blir mera normal, så att riskkapitalister inte längre ser samma möjligheter till vinstuttag och värdeutveckling. Beställarna – stat, kommun och landsting – har till stor del den här utvecklingen i sina egna händer genom att uppträda som mer kunniga och krävande beställare.

5.3 Sfi är en språkutbildning och bör förbli en sådan

Sfi är i dag en del av det svenska utbildningssystemet. Sfi är en egen skolform inom ramen för vuxenutbildningen och regleras i skollagen (2010:800). Organisatoriskt driver också de flesta kommuner sfi som en del av vuxenutbildningen med en rektor som huvudansvarig.

Samtidigt är sfi en central del av den svenska integrationspolitiken. Språket är en av de absolut viktigaste komponenterna för att

en invandrare framgångsrikt ska kunna etablera sig i samhälle och arbetsliv. Detta gäller oavsett om man kommer till Sverige som arbetskraftsinvandrare, anhöriginvandrare eller som flykting/asylsökande. Sfi är en rättighet för de som inte har tillräckliga kunskaper i svenska.

Integrationspolitiken är i dag starkt fokuserad på arbete. Borta är synsättet att man först ska anpassa sig till landet och lära sig språket innan man betraktas som anställningsbar. Detta var en politik som för många invandrare började i ett bidragsberoende och fortsatte i utanförskap. Etableringsreformen som trädde i kraft den 1 december 2010 och omfattar flyktinggruppen¹ har som mål att minska tiden mellan uppehållstillstånd och egenförsörjning.

Arbetsförmedlingen har alltid haft ett stort ansvar för integrationspolitiken, men detta stärktes och tydliggjordes i och med etableringsreformen. Arbetsförmedlingen har ett samlat och övergripande ansvar för integrationsinsatserna för varje individ i flyktinggruppen. Varje person i den här gruppen ska så snabbt som möjligt få en egen etableringsplan där integrationsinsatser och aktiviteter specificeras och följs upp. Bland aktiviteterna finns nästan alltid sfi. Exempel på andra aktiviteter är praktik, yrkesutbildning, instegsjobb och annan utbildning. Men Arbetsförmedlingens ansvar är vidare än så. Arbetslösheten är generellt betydligt högre bland utrikes födda än bland infödda. Alla som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen och står till arbetsmarknadens förfogande ska ha en handlingsplan med aktiviteter som underlättar en etablering alternativt ett återinträde på arbetsmarknaden. Flera i den här gruppen har varit utan arbete i många år och är inte längre kvar i sfi medan andra är mer nyanlända till Sverige, t.ex. anhöriga till eller personer som gift sig med svenska medborgare och ska lära sig svenska samtidigt med andra arbetsförberedande aktiviteter.

Under 1960- och 1970-talen dominerade arbetskraftsinvandringen bland de invandrare som fick uppehållstillstånd i Sverige. Därefter har flyktinginvandringen utgjort den större andelen av de som får uppehållstillstånd. På senare år har dock invandringen börjat förändra karaktär igen. Framförallt beror detta på EU-medlemskapet och EES-reglerna om fri rörlighet. Men den svenska lagstiftningen för arbetskraftsinvandring avseende utomeuropeiska invandrare har också reviderats och är nu bland de mest liberala i Europa. De som

¹ Nyanlända invandrare som beviljats uppehållstillstånd som flyktingar eller andra skyddsbehövande och deras anhöriga.

kommer till Sverige för att arbeta eller studera blir fler och fler och utgör en växande andel av den totala invandringen.

De förändrade invandringsmönstren speglas naturligtvis också i gruppen sfi-elever. Många av dem som är berättigade till och läser sfi är inte och har aldrig varit arbetssökande och har därför inte kommit i kontakt med Arbetsförmedlingen.

I dag syns alltså två förändringar som tydligt påverkar gruppen sfi-elever. Den första är att Arbetsförmedlingen, bland annat i och med etableringsreformen, har ett övergripande och tydligare ansvar för en stor grupp personer som studerar sfi. För de flesta i den här gruppen ska sfi kombineras med andra integrationsaktiviteter. Den andra förändringen är att fler sfi-elever har ett arbete och bedriver sina studier parallellt med arbetet.

Detta har rest frågan, även i direktiven till den här utredningen, om inte sfi bör delas så att Arbetsförmedlingen också får ansvar för utbildningen i svenska för de personer som redan i övrigt faller under Arbetsförmedlingens ansvar, främst då de som har en etableringsplan. Tanken är att integrationsinsatserna skulle kunna effektiviseras genom att de samlas hos en huvudman. För alla andra skulle kommunerna ha ett fortsatt ansvar.

Jag ser dock starka skäl för att sfi – oavsett hur ansvaret delas upp – förblir en språkutbildning inom ramen för skolsystemet. Oavsett vem som är huvudansvarig för sfi så ska det vara samma sfi som eleven ska ha tillgång till.

Kvaliteten i utbildningen upprätthålls bäst genom att den också fortsatt är en skolform (eller en del av en skolform) inom ramen för det reguljära utbildningssystemet. Det är en styrka att utbildningen regleras i skollagen och ligger under skolmyndigheternas (Statens skolverk och Statens skolinspektion) ansvar. Det blir en likvärdig kursplanestyrd utbildning i hela landet som följs upp och kvalitetsgranskas av institutioner med relevant myndighetskompetens. Betyg och examination blir nationellt jämförbara. Kraven på lärar-kompetens kan göras tydliga. Detta särskilt som det knappast kan anses finnas olika behov av språkutbildning och pedagogik beroende på vilken kategori man tillhört när man invandrat till Sverige.

Språkutbildningen måste dock individualiseras efter olika personers förutsättningar och behov. Det görs i dag till exempel genom att det erbjuds olika studievägar, beroende på förkunskaper och tidigare utbildningserfarenhet. Kraven på flexibilitet och individanpassning kommer att öka om utredningens förslag genomförs.

5.4 Utbildningssituationen – pedagogik och metodik

Det ingår inte i mitt uppdrag att se på själva undervisningssituationen. Utredningen ska inte värdera om undervisningen i klassrummet är bra eller dålig, om pedagogiken kan utvecklas eller om språkinläringen skulle kunna bli bättre om andra metoder och andra läromedel användes. Utredningen ska främst se på det institutionella ramverket. Mest nära själva undervisningen kommer utredningen med uppdraget att överväga om all utbildning i svenska språket för vuxna i framtiden bör ges inom komvux. För- och nackdelar ska analyseras för en sammanhållen utbildning i svenska språket för invandrare.

Det innebär att utredningen kommer att jämföra sfi med ämnet svenska som andraspråk inom komvux, analysera på vilket sätt utbildningarna kan samordnas m.m. Det gör att utredningen bl.a. kommer att se på kurser och studievägar inom sfi. Utredningen kommer också i enlighet med direktiven att se på möjligheterna att göra utbildningen mer flexibel och individanpassad. Det materiella innehållet i utbildningen, hur undervisningen praktiskt utförs, hur läromedlen ser ut etc. anser jag ligger utanför uppdraget.

Det hindrar inte att många av de frågor som är aktuella i debatten och kan relateras till själva undervisningssituationen i högsta grad är relevanta. Är det rimligt att sätta ihop en grupp där alla elever har olika modersmål? Skulle utbildningen bli effektivare om undervisningen och läromedlen är mer modersmålsbaserade än i dag? Är sfi som utbildningen är upplagd i dag – eller för den delen svenska som andraspråk – det mest effektiva sättet att utbilda nyanlända i svenska språket? Skulle det för vissa elever vara mer effektivt med intensivkurser än traditionell klassrumsundervisning?

De finns också de som menar att lärarrollen och lärarkompetensen kan utvecklas. I Danmark har t.ex. lärarna i danskuddannelse til voksne udlændinge (motsvarighet till sfi i Danmark) betydligt mer av vuxenpedagogik i sin utbildningsbakgrund. Något som inte krävs av sfi-lärarna. I Sverige har de flesta lärarna endast en ungdomspedagogisk utbildning eller yrkesbakgrund. För att sfi-lärare ska kunna få ut en lärarlegitimation krävs förutom lärarutbildning endast 30 högskolepoäng i svenska som andraspråk. Många menar att kravet måste vara minst det dubbla.

Jag räknar med att under utredningsarbetet tangera flera av dessa frågeställningar. Jag avser dock att ”hålla gränsen” och inte gå in i själva undervisningssituationen eller lärarnas utbildningsbakgrund. De frågeställningarna får övervägas i andra sammanhang.

5.5 Sfi ska kunna buntas med andra integrations- och etableringsinsatser

Det faktum att flera aktörer i dag är inblandade i och ansvariga för olika delar av en persons integrationsaktiviteter kräver att informationen mellan dessa är öppen samt att det blir en effektiv samordning och samverkan. Det krävs en helhetssyn på individen samt att olika insatser/aktiviteter ingår i en samlad logik och är målriktade.

För de som läser sfi vid sidan av arbetet är de här problemen mindre. De bör ha en individuell studieplan där studierna läggs upp efter varje persons förutsättningar, skolbakgrund och möjlighet att tillgodogöra sig undervisningen, möjlig och önskad studietakt samt möjlig och önskad schemaläggning av studierna. För den här gruppen är det framförallt behovet av flexibilitet, möjligheterna att kombinera studierna med arbete och andra aktiviteter, som är viktig. Viktigast är att det finns utbildningsanordnare som erbjuder undervisning på kvälls- och helgtid, att det går att variera studietakten samt att det finns möjligheter till självstudier och distansundervisning med individuellt stöd.

Men för de personer som Arbetsförmedlingen enligt etableringslagen ansvarar för är situationen mer komplicerad. Det pågår en utveckling mot individualisering generellt i både integrationspolitiken och i arbetsmarknadspolitiken. Utbildningsinsatser och andra åtgärder ska utgå från och anpassas efter individens egna förutsättningar, livssituation och resurser. För att göra detta på ett effektivt sätt krävs det i dag betydligt mer av myndigheter än förr. De ska göra en ordentlig analys av individens bakgrund i form av utbildning och yrkeserfarenhet. Det gäller också att bestämma målen för vad insatserna ska leda till och delmål på vägen. Vägen till integration och anställningsbarhet är en process med många steg och flera olika typer av aktiviteter som ska samordnas.

Det är rimligt att individens väg till integration och anställningsbarhet manifesteras i någon form av handlingsplan. Det gör att man får en helhet och ett sammanhang för olika insatser samt också ett instrument för uppföljning och kontroll. Efter etableringsreformen är det också fastställt i lag att alla i flyktinggruppen ska ha en etableringsplan som tas fram av Arbetsförmedlingen. Det är också ett villkor att de aktiviteter som finns i planen ska fullgöras för att etableringsersättning ska betalas ut. Tanken är vidare att etableringsplanen ska vara ett levande dokument, ett underlag för uppföljning

som kan ändras och kompletteras när förutsättningarna förändras. För de personer som inte omfattas av etableringsreformen men är inskrivna som arbetssökanden hos Arbetsförmedlingen tas en handlingsplan fram.

Sfi finns med som en obligatorisk aktivitet i nästan alla etableringsplaner. Men genomförandet av sfi är kommunernas ansvar. Från och med den 1 juli 2012 ska en sfi-elev ha en individuell studieplan. Det gäller för övrigt för all vuxenutbildning enligt skollagen. Arbetsförmedlingen upphandlar i dag också flera insatser och aktiviteter av olika utbildningsanordnare och privata aktörer, som ska genomföras samtidigt med sfi. Det kan vara yrkesutbildning, yrkessvenska, coacher och lotsar, rehabiliteringsinsatser, validering m.m. Det ställs dessutom allt oftare krav på att aktiviteterna ska vara heltid, det gäller bland annat för de med etableringsplan.

Varje individ har en individuell planering som utvärderas och följs upp efterhand. Krav ställs på individen att delta och anstränga sig. Allt detta är bra men samtidigt ska utbildningsinsatser och andra aktiviteter anpassas efter individens nivå och förutsättningar, så att det hela tiden sker en utveckling mot målen.

Problemet är verkligheten. Mitt intryck är att den kompetens och de resurser som lagstiftningen förutsätter, inte alltid finns i praktiken. Etableringsplanerna är inte alltid så utvecklade att de blir den styråra för integrationsprocessen som förutsattes när reformen beslutades.

Framförallt brister det i samordning och transparens mellan olika ansvariga myndigheter och anordnare. Det är bra med planer men ibland kan det bli allt för många planer utan samordning och transparens. Kommunen som ansvarar för sfi har inte alltid tillgång till Arbetsförmedlingens etableringsplan.

Redan i dag upphandlar flera kommuner sfi och Arbetsförmedlingen upphandlar övriga aktiviteter av olika enskilda utbildningsanordnare. Detta sker självfallet i konkurrens. Många av utbildningsanordnarna är leverantörer av flera olika tjänster. De har sfi, yrkessvenska, lotsverksamhet, coacher, yrkesutbildning, validering, rehabiliteringsåtgärder m.m. i utbudet. Här finns en ovilja, av konkurrensskäl, att lämna handlings- och studieplaner och rapporter om hur elever utvecklas till varandra. Det är alltså fullt möjligt att en individ har sfi hos en utbildningsanordnare, yrkessvenska hos en annan och genomgår en yrkesutbildning hos en tredje samt har lotsstöd hos en fjärde. Detta utan att det sker något som helst informationsutbyte mellan de olika anordnarna.

Min utgångspunkt är att för den grupp som Arbetsförmedlingen har ansvar för måste buntning av olika aktiviteter ske på ett effektivare och bättre sätt än i dag. Det bör inte vara tillräckligt att bara stapla olika aktiviteter hos olika utbildningsanordnare på varandra med syftet att få fram en ”full arbetsdag”. I den etablerings- eller handlingsplan som Arbetsförmedlingen tar fram måste olika aktiviteter och deras syfte specificeras. Det måste framgå hur olika aktiviteter ”hakar i varandra” och på vilket sätt de är ett led i processen mot målpuppfyllelse. Planerna måste vidare vara tillgängliga för de olika anordnarna, som måste använda dem som ett aktivt instrument. Resultaten av uppföljningen av framsteg, liksom brist på framsteg, bör göras tillgängliga på tvärs mellan de olika anordnarna.

En mer flexibel och individanpassad sfi underlättar en effektiv buntning och underlättar för individen att klara av ett fullt schema. Genom att de erbjuds sfi på kvälls- och/eller helgtid samt olika kombinationer av lärarledd undervisning och självstudier kan det bli lättare för en del att klara av andra aktiviteter parallellt. Ovan har jag framför allt nämnt olika typer av utbildningsaktiviteter men detta gäller i ännu högre grad för de individer som ska kombinera sfi med instegsjobb, yrkespraktik och annan vuxenutbildning.

En bra etableringsplan med tydliga mål underlättar också för utbildningsanordnaren att individanpassa sfi. Med tydliga yrkes- och studieambitioner kan sfi-studierna göras mer målinriktade och i viss mån anpassas efter de behov som uppkommer och aktualiseras i de parallella aktiviteterna.

Enligt tilläggsdirektiv ska utredningen pröva om Arbetsförmedlingen ska ges möjlighet att upphandla den svenska som ingår i en etableringsplan. Min utgångspunkt är att ett sådant förslag kan och måste leda till ett större helhetsperspektiv och bättre samordning mellan olika aktiviteter. Men det räcker inte. Ett sådant förslag måste också leda till ett utvecklingsarbete inom Arbetsförmedlingen där samordningen av aktiviteter inte bara innebär att man lägger sådana vid sidan av varandra utan också ser hur de kan interagera och förstärka varandra.

Det finns dock fler sfi-elever som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen än de som tillhör etableringsgruppen. De förutsätts även fortsättningsvis gå sfi i kommunal regi. Här måste samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna utvecklas och planeringen bli mer transparent för olika aktörer.

Kommunerna ansvarar också för annan vuxenutbildningen än sfi. Det har allt för länge ansetts att en elev måste klara sfi först

innan hen är kvalificerad för annan vuxenutbildning. Detta är lagstridigt. En elev kan mycket väl läsa till exempel matematik och engelska samtidigt med sfi. Vuxenutbildningen ska också vara så flexibel och individanpassad att eleven kan läsa vissa ämnen på grundläggande nivå och andra på gymnasial.

Utredningen ska överväga fördelar och nackdelar med att all utbildning i svenska språket för vuxna invandrare ges inom komvux. Ett sådant förslag kan komma att förstärka samordningen för de elever som läser sfi i kommunal regi men det är också viktigt att Arbetsförmedlingen har tillräcklig kompetens för att bedöma när komvux är ett bra alternativ för den enskilde. Om Arbetsförmedlingen ges möjlighet att upphandla sfi inom ramen för etableringsuppdraget, får det inte fjärma eleverna från komvux. Det kan lätt bli så att i första hand olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder övervägs för att komplettera sfi i etableringsplanen.

5.6 Om rättspraxis och lagenlighet

Utredningens uppdrag berör flera olika lagar och förordningar, inte minst skollagen samt det komplicerade regelverk som styr offentlig upphandling. Det sistnämnda är en lagstiftning som i hög grad bygger på inte alltid så lättolkade EU-direktiv. Utredningen har i görligaste mån och med de resurser i form av kompetens och tid som stått till förfogande prövat lagenligheten i förslagen.

Detta är dock en komplicerad materia och inte sällan har den juridiska expertisen olika uppfattningar om vad som gäller, hur EU:s direktiv ska tolkas och hur rättspraxis bör och kommer att utvecklas. Utredningen har som en utgångspunkt valt att det som regeringen tidigare bedömt som lagenligt och i enlighet med rättspraxis också i detta betänkande bedöms som lagenligt och riktigt.

6 En sammanhållen utbildning i svenska språket för invandrare

I utredningens direktiv beskrivs utbildning i svenska för invandrare (sfi) och svenska som andraspråk på grundläggande nivå (SvA grund) inom kommunal vuxenutbildning (komvux) som delvis överlappande utbildningar. I direktivet anges också att övergången mellan sfi och komvux ofta innebär fördröjningar eller i vissa fall att eleven avbryter studierna. För att enligt direktivet bättre harmonisera den utbildning som ges inom de båda skolformerna finns det skäl att överväga en sammanhållen utbildning i svenska språket för invandrare. Utredaren ska analysera för- och nackdelar med en sådan sammanhållen utbildning samt överväga om all utbildning i svenska språket för vuxna invandrare i framtiden bör ges inom komvux och särskild utbildning för vuxna (särsvux). Om utredaren anser att den utbildning som i dag ges inom sfi i framtiden på ett mer effektivt sätt kan ges inom komvux ska utredaren också föreslå hur en sådan språkutbildning ska utformas.

6.1 Kursplaner för sfi och SvA grund

Kursplanerna för sfi och SvA grund har stora likheter. Dessa visar sig främst genom snarlika målbeskrivningar, betoning av språkutbildning med fokus på kommunikation samt inkludering av läs- och skrivinlärning för individer med sådana behov.

Både sfi och komvux på grundläggande nivå bygger på en rättighetslagstiftning, som ger individen rätt att studera om behörighetsvillkoren är uppfyllda. Båda utbildningarna saknar dessutom förkunskapskrav för deltagande.

Det kan tyckas ineffektivt att skolväsendet erbjuder snarlika utbildningar för individer med likartade utbildningsbehov inom två olika skolformer. Dessutom innebär kopplingen till rättighetslagstift-

ningen krav på kommunerna att tillhandahålla båda utbildningarna. Regleringarna av de två utbildningarna ger inte heller någon tydlig vägledning om när den ena eller andra utbildningen är att föredra.

Mot denna bakgrund föreslår jag förändringar i de två utbildningarnas uppbyggnad och inbördes förhållande. Förändringar som också avser att öka individualisering och flexibilitet i utbildningarna.

6.1.1 Målsättningar i kursplanerna

Kursplanen för sfi uttrycker att eleven ska ges språkliga redskap för kommunikation och aktivt deltagande i vardags-, samhälls- och arbetsliv. Eleven ska utveckla en kommunikativ språkförmåga. Målet är alltså att eleven ska kunna kommunicera, såväl muntligt som skriftligt utifrån sina behov.

Utbildningens mål är att eleven ska utveckla

- sin förmåga att läsa och skriva svenska,
- sin förmåga att tala, samtala, läsa, lyssna och förstå svenska i olika sammanhang,
- ett gott uttal,
- sin förmåga att använda relevanta hjälpmedel,
- sin förmåga att anpassa språket till olika mottagare och situationer,
- insikter i hur man lär sig språk, och
- inlärnings- och kommunikationsstrategier för sin fortsatta språkutveckling.

Även kursplanen för SvA grund beskriver att eleverna ska ges möjlighet att utveckla sin förmåga att kommunicera på svenska. Den uttrycker att eleven ska ges möjlighet att, genom språkanvändning i funktionella och meningsfulla sammanhang, utveckla en allsidig kommunikativ förmåga. Därigenom ska eleverna kunna ta aktiv del i samhälls- och arbetsliv.

Målpunkterna beskriver att genom undervisning i ämnet svenska som andraspråk ska eleven sammanfattningsvis ges förutsättningar att utveckla sin förmåga att

- förstå svenska i tal och skrift samt tolka innehållet,
- formulera sig och kommunicera på svenska i tal och skrift,

- använda språkliga strategier och redskap samt söka och värdera information och budskap från olika källor,
- anpassa språket efter olika syften, mottagare och situationer, och
- diskutera och reflektera över livsvillkor, samhällsfrågor, och kulturella företeelser i olika sammanhang och områden där det svenska språket används.

De båda skolformernas målbeskrivningar åskådliggörs ytterligare i tabellen nedan.

Tabell 6.1 Jämförelse av kursplanernas mål i sfi och SvA grund

	Utbildning i svenska för invandrare	Svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå
<i>Utbildningens mål är att eleven ska utveckla...</i>	sin förmåga att läsa och skriva svenska	sin förmåga att formulera sig och kommunicera på svenska i tal och skrift
	sin förmåga att tala, samtala, läsa, lyssna och förstå svenska i olika sammanhang	sin förmåga att förstå svenska i tal och skrift samt tolka innehållet
	ett gott uttal	<i>Målen beskriver inget liknande.</i>
	sin förmåga att använda relevanta hjälpmedel	sin förmåga att använda språkliga strategier och hjälpmedel i olika sammanhang
	sin förmåga att anpassa språket till olika mottagare och situationer	sin förmåga att anpassa språket efter olika syften, mottagare och situationer
	insikter i hur man lär sig språk	<i>Målen beskriver inget liknande, men kursplanens syftestext gör det.</i>
	inlärnings- och kommunikationsstrategier för sin fortsatta språk-utveckling	<i>Målen beskriver inget liknande, men kursplanens syftestext gör det.</i>
	<i>Målen beskriver inget liknande.</i>	sin förmåga att diskutera och reflektera över livsvillkor, samhällsfrågor och kulturella företeelser i olika sammanhang och områden där det svenska språket används

6.1.2 Läs- och skrivinläring

Att kunna läsa och skriva är många gånger en förutsättning för att klara möta de skiftande krav och möjligheter vuxenlivet innefattar. Därför är ett av syftena med sfi att vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter ska ges möjlighet att förvärva sådana. En elev som inte är funktionellt litterat eller har ett annat skriftsystem än det latinska alfabetet ska få läs- och skrivundervisning inom ramen för sfi. Läs- och skrivinläringen löper som en parallell process bredvid språkutbildningen och knyts inte till någon av kurserna, utan utgör en egen del, som kan läsas fristående eller kombineras med någon av kurserna. Det är alltså en process som kan pågå under hela sfi-tiden.

I SvA grund finns i det centrala innehållet en första del vars huvudinnehåll inriktar sig mot grundläggande läs- och skrivfärdigheter för elever som behöver utveckla sådana förmågor. I denna del av utbildningen ska kommunikationens innehåll spegla elevens vardag-, samhälls- och yrkesliv. I likhet med sfi ska betyg inte sättas på denna del och därför finns inga kunskapskrav. Elever som inte behöver stöd i läs- och skrivinläring hoppar över del 1 och går direkt in i kursens andra del.

6.1.3 Nuvarande kursplan för sfi

I en proposition¹ från 2001 redogjorde regeringen för skälen till att skapa formella förutsättningar att differentiera sfi och utbildningsmålen från en enda sammanhållen kurs² till flera separata. Bakgrunden var att få deltagare uppnådde kunskapsmålen inom rimlig tid och de som avslutat utbildningen uppgavs ha otillräckliga kunskaper i förhållande till arbetslivets krav. Många elever deltog termin efter termin utan att göra framsteg, bara var tredje elev nådde målen inom fem terminer. Studieavbrott och avhopp var vanliga. Regeringen hänvisade till statistik från Statens skolverk som visade att det var mer än 50 procent av deltagarna, som inte nådde sfi-nivån inom fyra års studier. Bland dem fanns det flera grupper elever, som av olika anledningar förmodligen aldrig skulle nå sfi-nivån. Dit hörde t.ex. äldre personer, analfabeter och

¹ Prop. 2000/01:72.

² SKOLFS 1994:28.

personer med mycket kort utbildning samt flyktingar med svåra psykiska problem. Dessa grupper hade ändå behov att lära sig så mycket svenska att de skulle klara av ett vardagsliv i Sverige. Den dåvarande kursplanen var primärt utformad för att lägga grunden för fortsatta studier i svenska och inte för att möta yrkesutbildning på olika nivåer eller för direkt övergång till arbetsmarknaden. Regeringen menade att sfi blev ett personligt misslyckande för den individ som inte hade förutsättningar att nå den för alla elever gemensamma sfi-nivån.

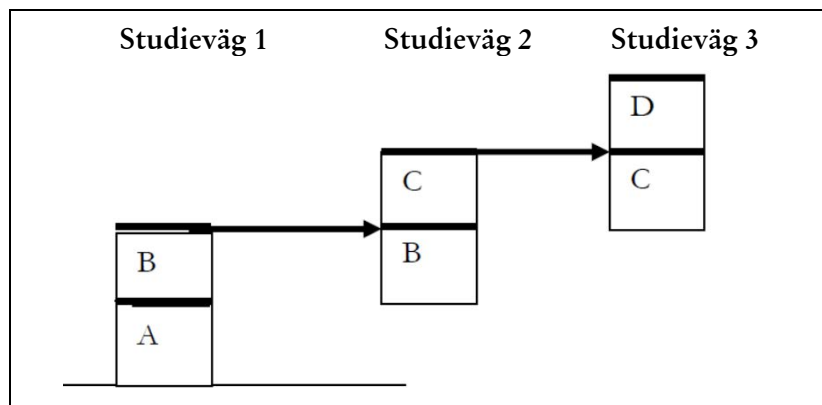
Med detta som bakgrund fick Skolverket i uppdrag att utarbeta förslag till en ny differentierad kursplan för sfi, med ambitionen att gå från en enda sammanhållen kurs till flera separata. Sfi skulle utformas så att verksamheten lokalt kunde anpassas till varje elevs förutsättningar och behov att lära sig tala och skriva svenska. Ett betyg från en för individens behov anpassad och realistisk kurs kunde stärka självförtroende i motsats till hur många upplevde sin studiesituation i det befintliga systemet. I kursplanearbetet var det viktigt att ta hänsyn till att såväl andraspråksinläringen som integrationen i det svenska samhället ansågs främjas av att språkstudierna kunde bedrivas parallellt med t.ex. yrkesutbildning, praktik eller förvärvsarbete.

Den nya kursplanen³ som Skolverket utarbetade började tillämpas från augusti 2002 och blev obligatorisk i januari 2003. Den har sedan reviderats vid flera tillfällen och uttrycker i sin senaste lydelse⁴ att sfi ska ge elever med annat modersmål än svenska möjlighet att utveckla ett funktionellt andraspråk. Sfi ska vidare ge språkliga redskap för kommunikation och aktivt deltagande i vardags-samhälls- och arbetsliv. Kursplanen inkluderar tre olika studievägar om vardera två kurser. Studieväg 1 är anpassad till invandrare som är analfabeter eller kortutbildade. Studieväg 2 och 3 förutsätter en snabbare progressionstakt och är anpassade till elever med längre tidigare utbildning. Studieväg 1 består av kurs A och B, studieväg 2 består av kurs B och C och studieväg 3 av kurs C och D. Kurserna B och C finns i mer än en studieväg. Beroende på studieväg kan var och en av dessa antingen vara nybörjarkurs eller fortsättningskurs. Kunskapskraven är alltid desamma oavsett om kursen är nybörjarkurs eller fortsättningskurs. Utformningen blir dock olika beroende på studieväg.

³ SKOLFS 2002:19.

⁴ SKOLFS 2012:13.

Figur 6.1 Studievägar och kurser



Källa: Skolverket.

Till skillnad från den gamla sammanhållna kursplanen erbjuder den nuvarande både olika entré in i och olika exit ut ur utbildningen. De fyra kurserna anger nivåer, i meningen att utbildningen successivt blir alltmer avancerad från A via B och C till D. Man har således svensk kunskaper på en högre nivå efter kurs D jämfört med kurs C.

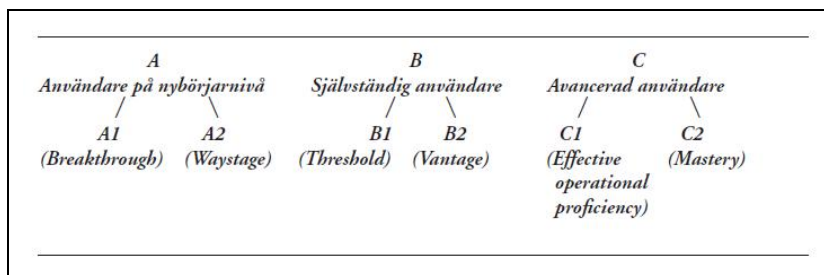
Kunskapskraven i utbildningen är formulerade utifrån fem aspekter: hörförståelse, läsförståelse, muntlig interaktion, muntlig produktion och skriftlig färdighet. Dessa aspekter är relaterade till Europarådets publikation: Gemensam europeisk referensram för språk⁵ (GERS).

6.1.4 Sfi och den gemensamma europeiska referensramen för språk

Varje kurs inom sfi är i kursplanen kopplad till språkliga nivåer som relateras till GERS. Med hjälp av olika skalor går det att bedöma elevernas olika språkfärdighetsnivåer. GERS anger sex gemensamma språkliga referensnivåer (figur 6.2), från A1 till C2, där A1 och A2 uttrycker språkförmåga på en grundläggande nivå, B1 och B2 förmåga att använda språket mer självständigt samt C1 och C2 en avancerad språkanvändning.

⁵ Gemensam europeisk referensram för språk: lärande, undervisning och bedömning, Skolverket.

Figur 6.2 De gemensamma referensnivåerna



Källa: Ur gemensam europeisk referensram för språk: lärande, undervisning och bedömning sid. 23.

För att förtydliga hur långt eleverna når rent språkligt efter de olika kurserna i sfi, finns stöd i den översiktliga s.k. globala skalan i GERS. Kurs A bedöms ligga på nivå A1-/A1 som inkluderas i den första av tre nivåer, dvs. användare på nybörjarnivå. På denna nivå beskriver GERS att en elev

kan förstå och använda välkända, vardagliga uttryck och mycket grundläggande fraser som syftar till att möta konkreta behov. Kan presentera sig själv och andra samt ställa och besvara frågor om personliga förhållanden som var han/hon bor, personer han/hon känner och saker han/hon har. Kan samtala på ett enkelt sätt under förutsättning att samtalspartnern talar långsamt och tydligt och är beredd att hjälpa till.

Kurs B bedöms ligga på nivå A1/A2 där A2 är den senare delen på nybörjarnivå där eleven

kan förstå meningar och vanliga uttryck som rör omedelbara behov (t.ex. mycket grundläggande information om individ och familj, inköp, lokal geografi, sysselsättning). Kan kommunicera i enkla och rutinmässiga sammanhang som kräver ett enkelt och direkt utbyte av information. Kan i enkla termer beskriva delar av sin egen bakgrund, sin närmaste omgivning samt förhållanden inom områden som rör omedelbara behov.

Kurs C bedöms ligga på nivå A2/A2+. Det är samma grundnivå i skalan som kurs B men med en plusnivå som påvisar språkfärdigheter som ligger betydligt över kravnivån men inte når upp till standarden för nästa nivå. Plusnivån påvisar bl.a. att eleverna är mer aktiva i samtalen och i betydligt högre grad klarar att hålla monologer. I kursen tillkommer, förutom vardagsliv, de två nya domänerna samhälls- och arbetsliv vilka både breddar och fördjupar språkutbildningen.

Kurs D bedöms ligga på nivå B1/B1+, vilken i GERS tillhör den första delen av mellannivån självständig språkanvändare. På denna nivå beskriver GERS att en elev

kan förstå huvudinnehållet i vad han/hon hört eller läst om välkända förhållanden som han/hon regelbundet möter i arbetet, i skolan, på fritiden, etc. när det presenteras på tydligt standardspråk. Kan hantera de flesta situationer som vanligtvis uppstår under resor i områden där språket talas. Kan producera enkla, sammanhängande texter om ämnen som är välkända eller av personligt intresse. Kan beskriva erfarenheter och händelser, berätta om drömmar, förhoppningar och framtidsplaner och kortfattat ge skäl för och förklaringar till åsikter och planer.

Referensramen är hittills översatt till över 30 språk. Skolverket har låtit göra den svenska översättningen.

6.1.5 Nuvarande kursplan för SvA grund

SvA grund ska ge elever med annat modersmål än svenska möjlighet att utveckla sin förmåga att kommunicera på svenska. Detta ska öka elevernas möjlighet att studera vidare och kunna ta aktiv del i samhälls- och arbetsliv. Utbildningen ska ge eleverna möjlighet att, genom språkanvändning i funktionella och meningsfulla sammanhang, utveckla en allsidig kommunikativ förmåga. Denna förmåga innefattar dels att förstå talad och skriven svenska, och dels att anpassa sitt språk till olika situationer, syften och mottagare.

SvA grund är inte som sfi indelad i flera kurser på olika språkliga nivåer. Innehållet i den enda kursen omfattar 1 000 verksamhetspoäng vilket ska sättas i relation, och anpassas, till varje elevs unika behov av utbildning. Med detta som utgångspunkt kommer det individuella kursupplägget variera för olika elever, både till omfattning och till innehåll. Således kommer de flesta eleverna inte läsa hela kursens omfattning om 1 000 verksamhetspoäng. Trots att förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning definierar 20 verksamhetspoäng som omfattningen av en veckas heltidsstudier, relaterar det inte alltid till den faktiska tid en elev kan behöva. Det är vanligt att eleverna behöver olika lång tid på sig för att tillgodogöra sig innehållet i kursen. Även Centrala studiestödsnämnden använder måttet verksamhetspoäng för beräkning av studietakten vid utbetalning av studiestöd. I enlighet med de bestämmelser som finns i

förordningen om vuxenutbildning krävs det 20 verksamhetspoäng per vecka för att det ska räknas som heltidsstudier.

Den som inte har några kunskaper alls inom ämnet ges dock möjlighet att tillägna sig hela kursens innehåll, vilket leder till att rena nybörjare mycket väl kan påbörja studier i kursen.

Den nya kursplanen tillämpas fr.o.m. den 1 juli 2012. Den har utarbetats med ungdomsskolans kursplaner för moderna språk och engelska som förlaga, inte grundskolans kursplan för svenska som andraspråk. Detta tillvägagångssätt skiljer sig från det som använts för övriga kurser inom komvux på grundläggande nivå. Dessa kursplaner relaterar till kursplanen för motsvarande ämne i grundskolan. Denna avvikande utgångspunkt bottnar i idén att frigöra svenska som andraspråk från ämnet svenska. Kursplanen uttrycks i detta fall som en kursplan för språkutbildning och inte som en för svenska som modersmål med korrigeringar för andraspråksinlärare. Ytterligare motiv till vägvalet var att få jämförbarhet i ett internationellt perspektiv genom att koppla kursplanen till GERS, precis som gjorts med sfi, moderna språk och engelska. Denna princip har dock inte följts för svenska som andraspråk i grundskolan.

Grundskolans kursplan skiljer sig från vuxenutbildningens bl.a. genom att den i högre grad inriktas mot skönlitteratur och andra typer av texter samt elevernas identitetsutveckling. Grundskolans kursplan är skriven utifrån antagandet att en elev som börjat läsa svenska som andraspråk i grundskolans årskurs 1 och sedan läst det under hela sin grundskoletid, ska ha sådana kunskaper i svenska att hen kan läsa ämnet svenska i gymnasieskolan.

6.1.6 SvA grund och den gemensamma europeiska referensramen för språk

Den senaste kursplanen i SvA grund har inom vuxenutbildningen harmoniserats gentemot GERS. I det centrala innehållet återkommer de texttyper och kontexter för språkanvändning som GERS beskriver. Kursplanen i SvA grund bygger på en funktionell och kommunikativ idé för språklärande. Utgångspunkten är språkanvändning och den bygger vidare på de kommunikativa språkliga förmågorna reception, produktion och interaktion. Dessa tre begrepp bygger upp kursplanens centrala innehåll och återfinns också i målen och kunskapskraven. Konsekvensen av ställningstagandet att

fokusera på en kommunikativ språkutbildning, blir att kursplanen till sin karaktär och sitt innehåll i högre grad liknar sfi än tidigare.

I första kapitlet i GERS sägs att referensramens syfte är att hjälpa till att övervinna de kommunikationshinder mellan människor som arbetar med moderna språk, som uppstår till följd av skillnaderna mellan de olika utbildningssystemen i Europa. Referensramen vänder sig till alla som är verksamma inom fältet moderna språk och syftar till att stimulera diskussionen runt mål och metoder, att underlätta kommunikation och att utgöra en gemensam grund vid kurs- och läroplansutveckling och för prov och examina.

Skolverket beskriver referensramen som ett hjälpmedel för användare att beskriva kunskaper och färdigheter som man måste tillägna sig för att framgångsrikt kunna kommunicera på ett visst språk.

Vidare definierar referensramen begreppen reception, produktion och interaktion som delar av den kommunikativa språkliga kompetens en elev aktiverar vid sina olika språkhandlingar. Reception omfattar bl.a. aktiviteter som tyst läsning eller att lyssna på sändningar i media. Reception är en viktig språklig kompetens vid många olika former av lärande, t.ex. när det gäller att söka information i läroböcker eller facklitteratur. Produktion exemplifieras med muntliga presentationer och skriftliga rapporter och interaktion som språkhandlingar där minst två individer i ett muntligt och/eller skriftligt informationsutbyte växlar mellan reception och produktion.

6.1.7 Ytterligare innehåll i SvA grund

Kursplanen för SvA grund inleds med en kort förklaring till vad kursen handlar om och motivering till varför den finns inom komvux på grundläggande nivå. Därefter anges syftet med kursen, och vilka kunskaper och förmågor eleverna ska ges möjlighet att utveckla genom undervisningen. Syftestexten avslutas med ett antal mål som är uttryckta som kursspecifika förmågor. Dessa ligger till grund för kunskapskraven.

Så som det kommer till uttryck i kursplanerna finns det stora likheter mellan sfi och SvA grund, främst genom snarlika målbeskrivningar, betoning av språkutbildning med fokus på kommunikation, inkludering av läs- och skrivinlärning samt en koppling till GERS.

Det finns dock i SvA grund innehåll med samma karaktär som sfi men som ligger på en högre nivå, precis som det finns innehåll som inte alls återfinns i sfi. Till den förra kategorin ansluter sig en skrivning i syftestexten som anger att ”eleven ska ges möjlighet att utveckla språklig säkerhet samt förmåga att uttrycka sig med variation och komplexitet”. I sfi uttrycks detta som att ”eleven uttrycker sig med visst flyt samt sammanhängande och med språklig variation”.

Enligt kunskapskravet för betyget E, som är den lägsta godkända betygsnivån i båda utbildningarna, ska eleven i SvA grund med viss säkerhet kunna välja och använda strategier för att tillgodogöra sig och kritiskt granska innehållet i skrivet och talat språk. Höjningen jämfört med sfi är att kritiskt kunna granska.

Enligt samma kunskapskrav ska eleven i muntliga och skriftliga framställningar formulera sig varierat, tydligt och sammanhängande inom olika genrer. Här ligger det ökade kravet i att utföra språkhandlingar i olika genrer.

SvA grund har redan inledningsvis i syftestexten innehåll som saknas i sfi. Detta formuleras som att ”utbildningen syftar till att eleven utvecklar kunskaper i svenska, omvärldskunskaper samt tilltro till sin förmåga att använda språket i olika situationer och för skilda syften.” Här är det tillkomsten av omvärldskunskaper som utvidgar syftet.

Enligt den sista av målpunkterna ”ska eleven ges förutsättningar att utveckla sin förmåga att diskutera och reflektera över livsvillkor, samhällsfrågor och kulturella företeelser i olika sammanhang och områden där det svenska språket används.” Inget av detta återfinns i kursplanen för sfi.

I det centrala innehållet finns under rubriken kommunikationens innehåll flera punkter som inte har någon motsvarighet i sfi. Dessa är ”relationer och etiska frågor, innehåll och form i olika typer av fiktion, levnadsvillkor, attityder, värderingar och traditioner samt sociala, politiska och kulturella förhållanden i olika sammanhang och områden där svenska språket används”, samt ”svenska språkets utbredning och släktskap”.

Även under rubriken reception återfinns delar som är unika för SvA grund. Dessa är ”talat språk med viss social och dialektal färgning, skönlitteratur och annan fiktion samt olika sätt att söka, välja och kritiskt granska texter och talat språk från internet och andra källor.” Under produktion och interaktion återfinns ”markering av citat och källor” som är unikt i jämförelse med sfi.

Sammanfattningsvis kan sägas att kursplanen för SvA grund, till vissa delar, syftar till att eleverna utvecklar kunskaper och förmågor på en högre och mer komplex nivå än vad sfi gör, vilket tydliggörs i syftestexten, det centrala innehållet, målpunkterna samt kunskapskraven.

6.2 En sammanhängande språkutbildning

Utredaren ska enligt direktivet analysera för- och nackdelar med samt konsekvenserna av en sammanhållen utbildning i svenska språket för invandrare. Utredningen har sett på möjligheten att föra samman de två utbildningsvägarna för att minimera överlappningar. Fördelar med ett sådant vägval är att det tydliggörs vilken utbildning som kommer möta individer med behov av utbildning i svenska språket. Progressionen mellan de i utbildningarna ingående kurserna kommer bli tydligare och mer transparent än den är i dagens två olika delvis överlappande utbildningar. Det är dessutom sannolikt att individanpassningen kan komma underlättas. Det blir lättare för ansvariga att planera och att erbjuda utbildning eftersom de inte behöver ta hänsyn till två olika utbildningar med likartat innehåll. Detsamma gäller organiseringen av läs- och skrivinläringen.

6.2.1 Kursplanen för sfi som utgångspunkt

Förslag: Utbildning i svenska språket för invandrare ska ges i en sammanhållen utbildning. Utgångspunkten för denna ska vara kursplanen för sfi. Kursen svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå upphör i sin nuvarande form.

I avsnitt 6.1 har de två kursplanernas likheter redovisats. Dock ryms det fortfarande skillnader i dessa. Skillnader som ligger till grund för vilken kursplan som bör utgöra utgångspunkt för en sammanhållen utbildning i svenska för invandrare. Utredningen har identifierat tre framträdande karakteristika som talar för att utgångspunkten för den språkutbildning som föreslås ska vara kursplanen för sfi och inte kursplanen för SvA grund.

För det första framträder det ett starkt fokus på individualisering i styrdokumentet för sfi, i synnerhet i kursplanen.

Utbildningen riktar sig till personer med olika erfarenheter, livssituation, kunskaper och studiemål. Utbildningen ska planeras och utformas tillsammans med eleven och anpassas till elevens intressen, erfarenheter, allsidiga kunskaper och långsiktiga mål. Utbildningen ska, med utgångspunkt från individens behov, kunna kombineras med förvärvsarbete eller andra aktiviteter, t.ex. arbetslivsorientering, validering, praktik eller annan utbildning. Den måste därför utformas så flexibelt när det gäller tid, plats, innehåll och arbetsformer att det är möjligt för eleven att delta i undervisningen⁶.

Det framträder följaktligen en mängd olika omständigheter i elevens liv som blir styrande för utbildningens utformning, avseende tid, rum och innehåll. Utbildningen tar sin utgångspunkt i den situation eleven befinner sig i. Att kursplanen så tydligt fokuserar på individanpassning skapar förutsättningar att kunna hantera den heterogena målgrupp som studerar inom sfi. Inom komvux i kursen SvA grund kommer individualiseringen också till uttryck i styrdokumentet men inte med motsvarande starka tonvikt. I kursen SvA grund är inte individualisering språkutbildningens grund som fallet är för sfi.

För det andra relaterar utbildningen tydligt till det omgivande samhället. Utbildningen utgår från de tre domänerna vardags-, samhälls- och arbetsliv. Språkutbildningen i sfi ska ge eleverna språkliga redskap för kommunikation och aktivt deltagande i det svenska samhällslivet. Utbildningen ska ge eleverna kunskaper och färdigheter av olika slag för att kunna göra relevanta språkliga val i förhållande till den aktuella kommunikativa situationen. Språkutbildningen bygger på det språk som är aktuellt i dessa kontexter, ett funktionellt språk som utgår från elevens situation. Språket blir ett redskap för kommunikation. I kursen SvA grund finns motsvarande med som delar av kommunikationens innehåll men kommunikationen ska också inrikta sig mot andra områden och har inte samma fokus på de vanligt förekommande kontexter eleven befinner sig i. För sfi är detta det perspektiv som kommunikationen och språkinläringen ska utgå från, det är inte ett av flera områden. SvA grund har mer karaktären av ett skolämne och mindre ett redskap för individernas aktiva deltagande i det svenska samhället. Integrationsperspektivet som tydligt finns i sfi saknas till stor del i SvA grund som lika gärna kan inriktas mot vidare studier än att utgå från individens situation i vardags-, samhälls- och arbetsliv.

⁶ SKOLFS 2012:13.

För det tredje har sfi en stark relation till arbetslivet. ”Utbildningen ska, med utgångspunkt från individens behov, kunna kombineras med förvärvsarbete eller andra aktiviteter, t.ex. arbetslivsorientering, validering, arbetsplatsförlagt lärande eller annan utbildning”. I skollagens (2010:800) kapitel om sfi finns en särskild rubrik för samverkan med arbetslivet. Under den anges att huvudmannen i samarbete med Arbetsförmedlingen ska verka för att eleven ges möjligheter att öva det svenska språket i arbetslivet. Arbetslivets framträdande roll i styrdokumentet gör utbildningen till ett redskap för kommunikation, som ger den ett påtagligt integrationsperspektiv till skillnad från SvA grund.

Mot denna bakgrund föreslår jag att utgångspunkten för den sammanhållna utbildningen i svenska för invandrare ska vara kursplanen för sfi. Av detta följer att kursen SvA grund upphör i sin nuvarande form.

6.2.2 Den nya kursen SvA grund

Förslag: Statens skolverk ges i uppdrag att ta fram en ny kursplan för svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå. Kursen ska både förbereda för studier i svenska som andraspråk inom komvux på gymnasial nivå och ha karaktären av en kommunikativ språkutbildning. Den ska i omfattning motsvara 200 till 400 verksamhetspoäng. Den ska inte överlappa någon av sfi-kurserna.

Utredaren ska enligt utredningens direktiv föreslå ytterligare åtgärder för hur sfi i ett tidigare skede kan bli mer flexibel och individanpassad för att i högre grad kunna kombineras med bl.a. arbete, praktik och yrkesutbildning samt annan vuxenutbildning och högre utbildning. Utredaren ska vidare redovisa hur den enskildes behov och önskemål kan tillgodoses och hur flexibla utbildningsformer kan säkerställas inom sfi. Med dessa utgångspunkter förefaller det enda rimliga vara att föreslå åtgärder som tar sin utgångspunkt i den skolform som så tydligt redan fokuserar på individualisering, relationer med det omgivande samhället och med arbetslivet vid utbildningens planering och genomförande.

Eftersom den nya språkutbildningen ska bygga på kursplanen för sfi försvinner i stort behovet av den kurs i svenska som andra-

språk som i dag erbjuds inom komvux på grundläggande nivå. Som utredningen redan konstaterat finns det innehåll i kursen som inte inkluderas i sfi-kurserna. Delar av detta innehåll, kan tillsammans med en fördjupning av det innehåll som berör läsning och analys av skönlitteratur och andra texter, bilda en ny kurs i svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå. För en del individer kan en sådan kurs, antingen den läses efter eller parallellt med sfi, få betydelse för deras möjlighet att tillgodogöra sig gymnasiala studier inom ämnet svenska som andraspråk. Andra klarar sådana studier utan att behöva denna nya kurs, antingen de kommer direkt från sfi eller utifrån. Det är således centralt att behovet av kursen prövas individuellt. Det är förutsättningarna att tillgodogöra sig gymnasiala studier i ämnet som ska vara avgörande för deltagande eller inte. Kursen ska förbereda för studier i kursen svenska som andraspråk 1 inom komvux på gymnasial nivå och den språkliga nivån ska inte tangera eller överlappa sfi-kursernas. Innehållet i kursen ska i hög grad riktas mot ett språk för lärande. Eleverna ska utveckla sina färdigheter i svenska språket men samtidigt utveckla sina kunskaper om språket. Dessa färdigheter handlar om hur man behärskar, använder och anpassar språket i både muntliga som skriftliga situationer. Att ha kunskaper om språket innebär att t.ex. veta något om språkets struktur och en texts uppbyggnad. Men det kan även innefatta att kunna reflektera över sin egen språkanvändning.

Målet med kursen ska vara att ge eleverna förutsättningar att: formulera sig och kommunicera i tal och skrift; läsa och analysera skönlitteratur och andra texter för olika syften; anpassa språket efter olika syften, mottagare och sammanhang; välja och använda språkliga strategier och följa språkliga normer samt söka information från olika källor och värdera dessa. För att eleverna ska ges möjlighet att nå dessa mål behöver de ytterligare stöd i sin språkutveckling. Kursen ska därför utformas som en kommunikativ språkutbildning där kommunikationen till stor del kretsar kring svenskämnets innehåll. Som tidigare nämnts ska den språkliga nivån ligga över den som utvecklas inom sfi. Den ska ligga på en nivå som motsvarar B2/B2+ enligt GERS översiktliga globala skala. Denna skala beskriver att en elev

kan förstå huvudinnehållet i komplexa texter om både konkreta och abstrakta ämnen, inklusive fackmässiga diskussioner inom det egna specialområdet. Kan delta i samtal så pass flytande och spontant att ett normalt umgänge med modersmålstalare blir fullt möjligt, utan ansträngning för någondera parten. Kan producera tydlig och detaljerad text inom

ett brett fält av ämnen, förklara en ståndpunkt i ett aktuellt ämne samt framhålla såväl för- som nackdelar vid olika valmöjligheter.

Då kommunikationen i den nya kursen på grundläggande nivå till stor omfattning ska kretsa kring svenskämnets innehåll är det inom den s.k. utbildningsdomänen som språknivån kan förväntas ligga på B2/B2+.

För varje individ som har ambitionen att studera inom komvux behöver det på något sätt prövas om personen har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Detta kan inte göras genom att ställa upp förkunskapskrav i form av avklarade kurser inom andra ämnen eller på andra nivåer inom utbildningssystemet. Det finns heller inget stöd i utbildningens regelverk för sådana förkunskapskrav. Detta gäller även den nya kursen SvA grund.

För sfi-elever som söker sig mot gymnasiala studier inom komvux kan det finnas åtskilliga som har förmågan att klara dessa studier utan att först genomgå den nya kursen SvA grund. I sammanhanget finns det en risk att dessa individer eller andra sökande utifrån, som inte kommer direkt från sfi, och som redan innehar motsvarande kunskaper inte tillåts påbörja gymnasiala kurser utan att först genomgå den förberedande kursen på grundläggande nivå. Den kan tendera att bli ett obligatorium för dessa individer och det riskeras att värdefull tid går till spillo på den väg som ska leda mot arbete eller vidare studier. För andra kan den komma bli just den kurs de behöver för att klara av efterföljande eller parallella gymnasiala studier.

I jämförelse med dagens system där eleverna många gånger först läser sfi för att sedan gå en längre period i SvA grund, bedöms risken att kursen generellt ska förlänga studietiden som låg. Utifrån utredningens förslag blir det uppenbart att denna nya kurs inte kommer överlappa sfi-kurserna. Den språkliga nivån ska ligga över sfi-kurserna och innehållet kommer ha ett tydligare fokus på svenskämnet. Elevens vägval inom utbildningssystemet kommer att förklaras då sfi-kurserna och kursen SvA grund på ett mycket tydligare sätt än i dag definierar när en elev ska gå i den ena eller den andra utbildningen. En sådan tydlig uppdelning kommer också att få betydelse för elevernas totala studietid, som sannolikt kommer minska. En viktig fråga för kommuner och utbildningsanordnare blir att med stöd av vägledning, den individuella studieplanen och det kontinuerliga studieplansarbetet tydliggöra målen med den nyskapade kursen och koppla dem till de individuella behov och förutsättningar varje elev

har. En förväntad konsekvens av ett sådant förhållningssätt är att det kommer visa sig att endast vissa sfi-elever har behov av den nya kursen SvA grund.

Jag föreslår att Skolverket ges i uppdrag att ta fram en ny kursplan för svenska som andraspråk inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå. Kursen ska både förbereda för studier i svenska som andraspråk inom komvux på gymnasial nivå och ha karaktären av en kommunikativ språkutbildning. Den ska i omfattning motsvara 200 till 400 verksamhetspoäng.

6.3 Individualisering och renodling av studievägarna

Utgångspunkten för sfi ska vara den enskilde elevens behov och förutsättningar. Dessa behov och förutsättningar ser olika ut beroende bl.a. på variation i utbildningsbakgrund, språkbakgrund, läs- och skrivförmåga och arbetslivserfarenhet. Med denna grundförutsättning organiseras utbildningen i dag utifrån fyra kurser och tre studievägar. Studieväg 1 är anpassad till invandrare som är analfabeter eller kortutbildade. Studieväg 2 och 3 förutsätter en snabbare progressionstakt och är anpassade till elever med längre tidigare utbildning. Studieväg 1 består av kurs A och B, studieväg 2 består av kurs B och C och studieväg 3 av kurs C och D. Kurserna B och C finns i mer än en studieväg. Beroende på studieväg kan var och en av dessa antingen vara nybörjarkurs eller fortsättningskurs. I detta avsnitt förs ett resonemang om möjligheten att dela upp de fyra kurserna i fler och mindre omfattande kurser. Utredningen gör också bedömningen att uppbyggnaden av de tre studievägarna inte fullt ut stödjer de målgrupper de är avsedda för och föreslår därför en förändrad struktur för studievägarna.

6.3.1 Utbildningens indelning i kurser

<p>Förslag: Den nuvarande indelningen av sfi i fyra kurser ska behållas. Betyg ska sättas på varje avslutad kurs.</p>
--

Särskilt i en tidig fas i utbildningen kan många elever uppleva utbildningens slutmål som abstrakt och svåruppnåeligt. Det kan vara svårt att förstå vilka krav som ställs både på den egna insatsen i form av arbete och tidsåtgång och på lärare och utbildningens

organisation. Att ställa upp delmål på vägen fram till slutmålet ökar ofta möjligheten att tillägna sig och förstå vad som krävs för att nå målet, samtidigt som det går att överblicka tidsintervallen fram till måluppfyllelse. Att klara ut dessa samband är många gånger en förutsättning för god måluppfyllelse, målen blir begripliga och möjliga att uppnå. För elever som upplever framgång genom avklarade delmål ökar tilliten till den egna förmågan och nästa steg på utbildningens väg blir genast lättare att ta. I enlighet med detta organiseras i dag sfi utifrån fyra olika kurser, som beroende på målsättning fungerar som delmål eller slutmål. Att sfi också i framtiden behöver delas in i ett antal kurser, delmål eller moduler, benämningarna kan skifta, torde vara uppenbart. I detta ligger att varje kurs inte bara ska kunna vara en naturlig början av ett utbildningsförlopp utan även ett naturligt avslut av detsamma med möjlighet till betyg.

Varje kurs behöver således inkludera kunskapskrav som beskriver de olika stegen i betygsskalan. Att få sina tillägnade kunskaper och förmågor erkända i form av betyg kan ha betydelse för individen i flera olika sammanhang. Att ha lyckats med sina studier, utan att för den skull ha uppnått den möjliga slutnivån, har betydelse för individens självkänsla. Att ha ett betygsdokument att visa upp kan också i olika sammanhang spela en avgörande roll, inte minst för ökade möjligheter till arbete. Med en uppdelning av utbildningen i flera kurser blir den också mer flexibel. Systemet görs påbyggbart för att ge eleven möjlighet att efter avklarad kurs fortsätta på nästa kurs eller vid ett senare tillfälle återkomma i utbildning då behov av ytterligare svenskstudier uppkommit efter perioder av annan verksamhet. Genom en sådan kursutformad utbildning ges individen mål som kan uppnås inom rimlig tid.

Man kan fråga sig om den nuvarande uppdelningen i fyra kurser är ändamålsenlig eller om kurserna bör skäras på annat sätt, kanske bli mindre till sin omfattning och därmed fler. Det som talar för en sådan förändring är naturligtvis tanken på att delmål skapar överblickbarhet och förståelse för målet samt hur vägen dit kan komma se ut.

Vid de kontakter utredningen haft med lärargrupper inom sfi har det i några fall framkommit synpunkter på kursernas omfattning. För vissa elever på studieväg 1 har kurs B upplevts som allt för omfattande och svåröverblickbar. Detta har framför allt gällt elever som saknat grundläggande läs- och skrivfärdigheter. Andra lärare har framhållit kurs C som svår och allt för omfattande, ytterligare någon har nämnt kurs D. Merparten av de lärare utredningen

talat med menar dock att kurssystemet fungerar bra för de allra flesta eleverna.

Utredningen bedömer att utbildningens uppdelning i de fyra nuvarande kurserna är väl avvägd. Det är tydligt vilka målgrupper de olika kurserna vänder sig till och hur kurserna inbördes förhåller sig till varandra. Det kan konstateras att utbildningens uppdelning i de fyra kurserna fungerar tillfredställande för det stora flertalet elever. Det är enstaka elever som upplever sig ha problem utifrån kursernas omfattning. Utredningen anser dock vid en samlad bedömning att dessa problem ligger på individnivå och inte i kursernas inbördes uppdelning eller omfattning. Det rör sig huvudsakligen om elever som gått in i sfi tidigt i kursstrukturen och som gått vidare in i kurser som tillhört en annan studieväg än den de påbörjade sina studier i. Att ytterligare bryta ner utbildningen i mindre och lättare uppnåbara delmål bör snarare ske inom själva språkinläringen än genom fler och mindre omfattande kurser.

Det underlättar naturligtvis även jämförelser av utbildningsresultat om kursstrukturen behålls i sin nuvarande form. Dessutom förenklar det för arbetslivets företrädare att bedöma blivande arbetstagares språknivå om kurserna inte förändras i allt för hög utsträckning över tid.

Jag föreslår att sfi även fortsättningsvis ska vara uppbyggd av de fyra tydligt avgränsade kurser som dagens utbildning består av. Dessa bedöms som väl avvägda avseende både innehåll och omfattning. Betyg ska sättas på varje avslutad kurs.

6.3.2 Entré

Elevernas behov och förutsättningar ser olika ut beroende bl.a. på variation i utbildningsbakgrund, språkbakgrund, läs- och skrivförmåga och arbetslivserfarenhet. Utgångspunkten för sfi ska vara den enskilde elevens behov och förutsättningar. Enligt gällande kursplan stöds detta genom att utbildningen organiseras på ett sätt som möjliggör en differentierad entré in i utbildningen via tre studievägar anpassade för olika elevgrupper. Vidare innehåller systemet fyra kurser med sinsemellan inbyggd progression. Utbildningens organisation ger både elever och verksamhet vägledning i fråga om vilken målgrupp som förväntas påbörja utbildningen på respektive studieväg. Enligt utredningens kontakter med företrädare för sfi på flera håll i landet har, sedan utbildningen delades

upp och gick från en gemensam kurs till flera olika kurser och studievägar, eleverna i större utsträckning erbjudits en utbildning anpassad efter individuella behov och förutsättningar.

Många elever utredningen haft kontakt med vittnar dock fortfarande om svårigheter att studera tillsammans med personer med antingen bättre eller sämre studieförutsättningar än man själv förfogar över. Dessa skillnader i förutsättningar blir tydliga t.ex. i kurs C där elever från studieväg 1 ofta blandas med elever från studieväg 2. Utredningens bedömning är att studievägarna, ännu mer än i dag, bör bygga på elevernas olika behov och förutsättningar med anpassad metodik och pedagogik bl.a. utgående från individens studievana, kunskaper, målsättningar samt förväntad progressionstakt. För att åstadkomma detta krävs en mer sammanhållen utbildning där eleverna från olika studievägar normalt inte blandas i kurserna C och D.

6.3.3 Exit

I dagens sfi visar erfarenheten att relativt få elever vid den initiala planeringen av studierna ställer upp andra mål än att tillgodogöra sig hela sfi-utbildningen. Trots att sfi är uppdelat i tre studievägar och fyra kurser där varje studieväg eller kurs kan ses som en möjlig avslutning av utbildningen, är det få elever som ser utbildningens struktur så tydligt i inledningsfasen. Mångas målsättning är så pass enkelt uttryckt som att de vill lära sig svenska. Först senare framstår utbildningens kurser och studievägar tydligare i ett sammanhang. Kursplanens intention är också att alla elever ska ges möjlighet att studera till och med kurs D.

Ett problem i kommunernas erbjudande av komvux är att de inte i tillräcklig utsträckning genomför lagstiftarens intentioner om en individuell prövning av förutsättningarna att tillgodogöra sig utbildningen. Ett krav är ofta genomförd sfi kurs D för att få möjlighet att påbörja studier inom komvux på grundläggande nivå. Samma förhållande gäller ofta även för gymnasiala studier då med krav på godkända studier på grundläggande nivå. Genom att generalisera förkunskapskrav på detta sätt skapas lätt oönskade inläsningseffekter som inte är förenliga med lagstiftningen⁷. Av denna

⁷ Skolinspektionens granskningsrapport. Grundläggande vuxenutbildning. En granskning av uppföljning och anpassning av utbildningen, rapport 2012, dnr 403-2011:5237.

framgår att det ska göras en individuell prövning av elevens förmåga att tillgodogöra sig utbildningen. Det borde således vara svårt att hävda generella förkunskapskrav, som inte tar hänsyn till individens förutsättningar, som styrande vid antagning till kommunal vuxenutbildning.

De utbildningar inom komvux, både allmänna- och yrkesinriktade, som efterfrågas av sfi-eleverna, kan många gånger vara vägen vidare fram till högre studier eller arbete. Eleverna ges i praktiken ingen möjlighet att ha en lägre målsättning än sfi D när förkunskapskraven ser ut som beskrivet. Man har således som elev inte en reell möjlighet att komma vidare till studier och arbete och, i förlängningen, etablering i det svenska samhället utan betyg i kurs D.

Det är inte rimligt att det förhåller sig på detta sätt. Bland eleverna finns naturligtvis de som har kunskaper inom olika ämnesområden på en hög nivå, kanske motsvarande grundläggande eller gymnasial nivå, vilket skulle göra det möjligt för dem att kombinera sfi med annan utbildning inom komvux. En sådan parallellitet i den enskildes utbildning kan ge yrkeskunskaper eller kompetenser inom andra ämnesområden samtidigt som språkinläringen pågår och kan komma att korta individens tid i utbildning.

Ytterligare skäl till elevernas i princip samstämmiga målbild kan komma från beskrivningar av arbetslivets kompetenskrav som ofta förmedlar att utsikten att få arbete utan sfi D är liten.

Trots att de flesta eleverna har ambitionen att läsa ända till och med kurs D, finns det en hel del som inte når hela vägen fram. Många avbryter sina studier på grund av att de får arbete, andra utifrån olika händelser i det privata livet såsom graviditet, barnledighet, flytt från kommunen eller sjukdom. För vissa avslutas studierna då de saknar progression. Ibland är eleven och utbildningsansvariga överens om progressionsbedömningen, ibland inte. Ofta initieras diskussionen av utbildningsanordnaren och i dessa sammanhang är det undervisande lärare som gör bedömningen att eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller annars inte gör tillfredställande framsteg. Huvudmannen är den som formellt beslutar att utbildningen på kursen ska upphöra. För ytterligare andra kan det vara bristande flexibilitet i organisationen av studierna som gör att de avbryter. Ett exempel är elever som börjar arbeta eller praktisera på någon arbetsplats. Om huvudmannen inte organiserar utbildningen med möjlighet till deltidsstudier där eleven kan komma och gå på de tider som är möjliga utifrån den andra verksamhetens schemaläggning saknas ofta alternativ till avbrott.

Många elever har ambitionen att nå slutmålet kurs D men en hel del når inte ända dit utan avbryter utbildningen någonstans mitt i. I kapitel 9 lämnar utredningen förslag på ett valfrihetssystem som är tänkt att motverka en sådan utslagning. Systemet byggs upp med en incitamentsstruktur där progression och godkänt betyg understöds och belönas. Det ska löna sig för utbildningsanordnarna att anstränga sig ytterligare för att stödja elevernas språkinläring så att fler klarar att nå betyg i kurser de påbörjat.

Så som sfi är uppbyggt med kurser och studievägar är det möjligt att lämna utbildningen med godkänt betyg efter var och en av de fyra kurserna. Dock är det få individer som gör så. Skolverket⁸ har följt elever som var nybörjare i sfi någon gång under 2005, dvs. hade sin första kursstart under detta år, fram t.o.m. utgången av 2010. Många har under perioden gjort avbrott, men av de som inte någon gång avbrutit utan bara har slutfört kurser är det en klar majoritet, 84 procent, som har avslutat kurs 3D som högsta godkända studievägskurs. Bland elever som har slutfört kurser på en lägre nivå är det ovanligt att de lämnar sfi vid ett sådant betygstillfälle. Många fortsätter på nästa sfi-kurs utan att klara den och lämnar då i stället sfi med ett avbrott. För att stödja elever att se möjliga utbildnings- eller yrkesvägar efter avslut på annan kurs är D-kursen behöver både kommuner och Arbetsförmedlingen erbjuda utbildningar som är anpassade för dessa elever. Sfi är uppbyggt så det ska gå att komma tillbaka i studier efter perioder av annan verksamhet. Ur detta perspektiv behöver en elevs målsättning initialt inte sträcka sig till D-kursen då det ska vara möjligt att återuppta studierna när individen har sådana behov.

Utredningen föreslår en utökad individuell studieplan, som bl.a. ska innehålla uppgifter om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i den eller de kurser eleven deltar i. (se avsnitt 10.1.5). Läraren och andra personalkategorier som arbetar med elevernas språkinläring, kan därmed med studieplanen som stöd på ett bättre och mer ändamålsenligt sätt stödja eleverna i arbetet mot måloppfyllelse. Förändringen av studieplanens innehåll kan få ökad betydelse för elevernas möjlighet att nå sina utbildningsmål, att kunna avsluta utbildningen efter genomförd kurs och inte genom avbrott.

⁸ Skolverket, Redovisning av uppdrag om avbrott i vuxenutbildningen, dnr U2011/3405/S.

6.3.4 Målgruppsanpassade studievägar

Förslag: Nya målgruppsanpassade sammanhållna studievägar införs i kursplanen för sfi. Studievägarna ska i högre grad än i dag utgå från elevernas behov och förutsättningar. Studieväg 1 ska innehålla kurserna A, B, C och D. Studieväg 2 ska innehålla kurserna B, C och D. Studieväg 3 ska innehålla kurserna C och D.

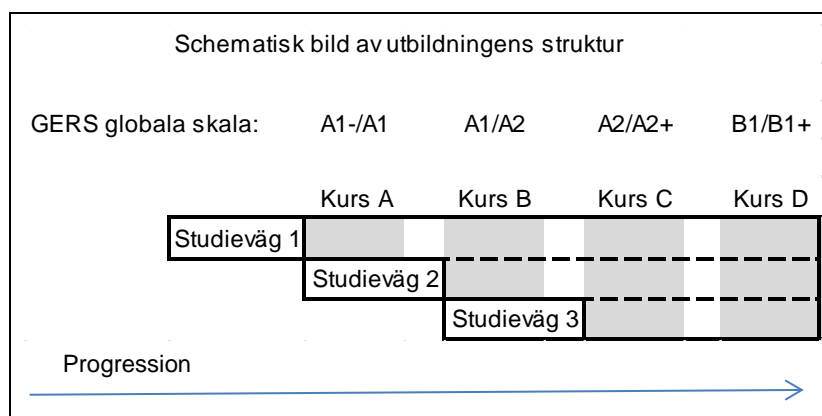
I dagens system vänder sig studieväg 1 i första hand till invandrare som är analfabeter eller kortutbildade. Studieväg 2 och 3 är anpassade till individer med större vana att studera och med högre förväntad progressionstakt. Studieväg 1 består av kurs A och B, studieväg 2 består av kurs B och C och studieväg 3 av kurs C och D. Eftersom studievägen endast innehåller två kurser blir konsekvensen för elever som klarat båda kurserna inom studievägen och som väljer att studera därpå följande kurs ett byte av studieväg då nästa kurs tillhör en annan studieväg. Det vill säga en elev som går studieväg 1 och blir klar med kurs B byter normalt till studieväg 2 när kurs C påbörjas. De olika studievägarna riktar sig till personer med olika bakgrund, förutsättningar och mål. Med ett sådant system blir konsekvensen för elever som påbörjat sina studier på en studieväg för att sedan flyttas över till nästa studieväg i samband med kursbyte att de befinner sig i en kontext med förändrade förutsättningar. Det är inte ovanligt att dessa elevers studieplanering inte individualiseras i tillräckligt stor utsträckning. De studerar under förhållanden där metodik och pedagogik anpassas efter elever med andra förutsättningar, elever med större studievana sedan tidigare. För en del elever ökar således förväntningarna på progression i en takt som inte motsvaras av den förvärvade förmågan till språkinläring. Detta gör det svårt för både de som tillgodogör sig utbildningen i ett lite lägre tempo och för de som kan studera snabbare. I vissa kommuner organiserar man utbildningen utifrån dessa förutsättningar men det är inte det generella förhållandet i landet.

Jag föreslår därför ett system med studievägar som till del liknar dagens. Startpunkten i de tre studievägarna ska vara olika och utgå ifrån elevernas olika behov och förutsättningar. I studievägen ska samtliga kurser från startkursen till hela utbildningens slutkurs ingå, dvs. alla tre studievägarna ska ha kurs D som slutkurs. Studievägarna byggs på detta sätt upp för att, på ett bättre sätt än i dag,

säkerställa att utgångspunkten för utbildningen är den enskildes behov och förutsättningar. Slutmålet för samtliga studievägar blir då också gemensamt. Eleverna behöver inte byta studieväg beroende av vilken kurs de studerar utan följer sin studieväg hela vägen fram till slutmålet. De olika studievägarnas utformning förblir intakt med en tydlig målgruppsanpassning oberoende av på vilken nivå eller kurs eleven läser. Genom att hålla fast vid studievägen under hela utbildningsförloppet får eleverna en organisation av utbildningen anpassad utifrån individuella förutsättningar oavsett kurs. Det ska fortsatt vara möjligt att avsluta studierna efter varje kurs om elevens utbildningsmål är uppnått.

Detta förhållningssätt gäller dock inte alla elever. I en utbildning som bygger på flexibilitet och individanpassning är det viktigt att inte låsa in elever i en på förhand definierad studieväg. Att i planeringen utgå från en lämplig startpunkt är nödvändigt men vissa elever kommer efterhand att ha en progressionstakt som överstiger den förväntade med hänsyn till den studieväg de deltar i. Studievägssystemet behöver hanteras så flexibelt att det klarar att stödja de elever som bäst gynnas av en annan studieorganisation än den som den initiala studievägsplaceringen erbjuder.

Figur 6.2 Schematisk bild av utbildningens struktur



Individanpassning behöver vara ett tydligt kännetecken för utbildningsanordnarnas sätt att forma utbildningen för varje elev. Vidare blir det viktigt att vara observant på att det inte ställs allt för låga förväntningar på eleverna. Här kan de fyra kurserna och de tre studievägarna komma att fungera mer individanpassat om man tar

hänsyn till alla möjligheter som systemet ger. Till exempel kan en elev börja på studieväg 1 och läsa A-, B- och C-kurserna för att inför starten i D-kursen övergå i studieväg 2, om det efter en revidering av den individuella studieplanen visar sig vara den mest lämpliga vägen till måluppfyllelse. Alla tre studievägarna ska klara av att erbjuda en individanpassning med metodik och pedagogik utgående från elevens behov och förutsättningar samt kunna kombineras med arbete och integreras med andra arbetsförberedande insatser, med andra studier och med övriga integrationsinsatser. Flexibiliteten behöver vara så hög i utbildningen att eleven ska kunna anpassa sitt deltagande avseende tid och plats föränderligt över tid. I det system av studievägar och kurser jag föreslår visar studievägen på vilken ingångskurs och progressionstakt som är lämplig medan kursens kunskapskrav alltid är desamma oavsett studieväg.

För att på bästa sätt finna lösningar för utbildningens organisation behöver utbildningsanordnare och kommuner som bedriver sfi i egen regi se på olika alternativ förutsättningslöst. I dessa sammanhang kan t.ex. samverka mellan verksamheter i flera kommuner förbättra tillgängligheten till individuellt anpassad sfi. Det kan också röra sig om att organisera verksamheten i studieverkstäder eller liknande, det centrala är att hur man än väljer att organisera utbildningen behöver den stödja elevernas studievägstillhörighet. Med de sammanhållna studievägarna blir det tydligare för alla som arbetar i verksamheterna att individanpassningen är en central variabel att ta hänsyn till, både vid planering och vid genomförande av utbildningen. När eleverna befinner sig i gemensamma studiensituationer men tillhör olika studievägar ställs ett tydligare krav på lärarna avseende individanpassning jämfört med dagens reglering.

Lärarna behöver i sin undervisning hela tiden vara medvetna om vilken studieväg den enskilde eleven tillhör, vilket bör lysa igenom och kunna observeras i den enskilda studiesituationen. På detta sätt ges Skolinspektionen i sin tillsynsverksamhet bättre möjlighet att fokusera på den individuella anpassningen av utbildningen.

I ett system med målgruppsanpassade studievägar inkluderande elevens hela studietid kan det förväntas att vissa avbrott, som i dagens system beror på bristande progression, kan undvikas. Ytterligare en förväntning är att genomströmningshastigheten kan komma att öka och fler betyg utfärdas.

Jag föreslår att nya målgruppsanpassade, sammanhållna studievägar införs i kursplanen för utbildning i svenska för invandrare. Studievägarna ska i högre grad än i dag utgå från elevernas behov

och förutsättningar. Startkurs i respektive studieväg ska som i dag vara olika medan slutkursen ska vara samma i alla tre studievägarna. Studieväg 1 ska innehålla kurserna A, B, C och D, studieväg 2 ska innehålla kurserna B, C och D och studieväg 3 ska innehålla kurserna C och D.

6.4 Sfi-bonus

Förslag: Rubriken avseende lag (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare ska ändras till lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

Lagen ändras så att det på studieväg 1 ska lämnas sfi-bonus med en halv bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs B, med två tredjedels bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs C och med högst en hel bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs D.

På studieväg 2 ska sfi-bonus lämnas med två tredjedels bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs C och med högst en hel bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs D.

På studieväg 3 ska sfi-bonus lämnas med högst en hel bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs D.

Till följd av utredningens förslag om förändrade studievägar, uppstår ett behov av förändrad reglering av prestationsbaserad stimulansersättning inom sfi (sfi-bonus).

Syftet med sfi-bonus är att få fler invandrare att snabbare lära sig svenska. Elever inom sfi, som uppfyller vissa krav, kan ansöka om sfi-bonus hos sin kommun. En skriftlig ansökan ska ha kommit till kommunen senast tre månader från den dag den studerande blivit klar med studierna. Sfi-bonusen regleras i lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare och i förordningen (2010:1030) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare. Alla elever i sfi kan inte ansöka om sfi-bonus. Det är grunden för individens uppehållstillstånd som avgör vem som ges denna möjlighet.

För att kunna ansöka om sfi-bonus ska eleven

- fyllt 18 år men inte 65 år,
- beviljats uppehållstillstånd i Sverige,
- folkbokförts i en kommun i Sverige,
- slutfört kurs 1B, 2C eller 3D inom sfi, och
- fått betyg A, B, C, D eller E – eller minst Godkänt enligt den gamla betygsskalan.

Dessutom ska betyget ha uppnåtts

- inom tolv månader från det att utbildningen startade, och
- senast femton månader från den dag eleven folkbokfördes i Sverige för första gången.

Den elev som beviljats sfi-bonus får av kommunen:

- 6 000 kronor för studieväg 1, kurs B,
- 8 000 kronor för studieväg 2, kurs C,
- 12 000 kronor för studieväg 3, kurs D.

Om en elev beviljas sfi-bonus flera gånger ska kommunen dra av det belopp som den sökande fått tidigare. En elev kan alltså aldrig få mer än totalt 12 000 kronor.

Med mitt förslag till nya mer målgruppsanpassade, sammanhållna studievägar för sfi, som i högre grad än i dag ska utgå från elevernas behov och förutsättningar, behöver regleringen av när sfi-bonus ska lämnas förändras. I dag lämnas sfi-bonus när en elev klarat av studierna på en studieväg. För studieväg 1 betyder detta att eleven får en tredjedels bonus när kurs B är avklarad. För studieväg 2 lämnas två tredjedels bonus när eleven klarat av kurs C och för studieväg 3 lämnas högst en hel bonus vid avklarad kurs D. Denna reglering med koppling till genomförd studieväg för att lämna sfi-bonus skulle enligt mitt förslag till nya studievägar ge möjlighet till bonus först efter kurs D för samtliga studievägar.

För att mitt förslag så långt möjligt ska harmoniera med nuvarande reglering för när sfi-bonus kan lämnas föreslår jag att det fortsatt inte ska lämnas någon bonus efter den första kursen ingående i en studieväg. Således ska inte kurs 1A, 2B eller 3C vara underlag för att lämna sfi-bonus. Jag föreslår alltså att på studieväg 1 ska sfi-bonus lämnas med en halv bonus för den som har uppnått betyg för

godkänt resultat på kurs B, med två tredjedels bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs C och med högst en hel bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs D. På studieväg 2 ska sfi-bonus lämnas med två tredjedels bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs C och med högst en hel bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs D. På studieväg 3 ska sfi-bonus lämnas med högst en hel bonus för den som har uppnått betyg för godkänt resultat på kurs D.

I och med att utredningen föreslår att sfi ska bli en del av komvux och benämnas kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare behöver också benämningen av lagen som reglerar sfi-bonusen ändras. Den nya benämningen blir Lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

Regeringen aviserar i budgetpropositionen för 2014 att sfi-bonusen ska avskaffas. Lagen om upphävande av sfi-bonusen är tänkt att träda i kraft den 1 juli 2014. Om riksdagen fattar beslut i enlighet med regeringens förslag kommer utredningens förslag om ändring av regleringen av sfi-bonus sakna betydelse.

7 Sfi blir en del av komvux

Utredningen ska överväga om all utbildning i svenska språket för vuxna invandrare i framtiden bör ges inom kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särsvux). Därmed skulle utbildning i svenska för invandrare (sfi) upphöra som egen skolform. En utgångspunkt för uppdraget är att en individs utbildning, förutom utbildning i svenska språket, ska kunna inkludera andra kurser och kunna kombineras med andra utbildningar, arbete och praktik för att öka genomströmningen och förbättra studieresultaten samt på bästa sätt motsvara de förväntningar individen har på utbildningen.

7.1 Möjlighet till kombinerade studier

De behov av utbildning eleverna inom vuxenutbildningen har är helt individuella. Dessa behov är inte kopplade till vuxenutbildningens indelning i skolformer och nivåer. Detta gäller inte minst den stora andel av eleverna som kommit till Sverige som vuxna. Att ges möjlighet att lära sig svenska är naturligtvis en grundförutsättning men viktigt är också att kunna få ta del av andra kurser som kan ge tillträde till högre studier eller underlätta en etablering på arbetsmarknaden. Att öka möjligheten till parallella studier förbättrar också på många sätt anpassningen till de mål eleven har med sin utbildning.

7.1.1 Speglingen av ungdomsskolan

Utgångspunkten för hur vuxenutbildningen är organiserad i dag, i olika skolformer tydligt separerade från varandra, har sitt ursprung i hur utbildningsstruktur och elevsammansättning i den svenska ungdomsskolan såg ut för några årtionden sedan. En relativt homogen

grundskola och gymnasieskola har fått sina motsvarigheter inom vuxenutbildningen med komvux på grundläggande respektive gymnasial nivå. Sfi har däremot historiskt haft mer kopplingar till arbetslivet än det formella skolväsendet. Sfi saknar motsvarighet inom ungdomsskolan och har levt ett liv till stor del vid sidan av de övriga skolformerna sedan den blev en del av vuxenutbildningen.

Dagens elever inom vuxenutbildningens olika skolformer har många gånger ingen bakgrund i eller relation till svensk grund- eller gymnasieskola. De har kommit till Sverige som vuxna och deras behov av utbildning ser väldigt olika ut från individ till individ. Enligt Statens skolverks lägesbedömning 2013¹ och PM - Elever och studieresultat i komvux 2012 är en allt större andel av eleverna i komvux födda utomlands. Tio år tillbaka låg andelen på 23 procent men har successivt stigit från år till år och uppgick 2012 till 40 procent. Inom grundläggande nivå var andelen 90 procent och inom gymnasial nivå 31 procent. För grundläggande nivå framgår också att samma år hade 35 procent av eleverna högskoleutbildning. För år 2000 var motsvarande andel 15 procent. Elever på grundläggande nivå som har högskoleutbildning är i regel utlandsfödda som studerar svenska som andraspråk eller engelska.

Naturligtvis har många behov av att lära sig svenska men i övrigt uppvisar eleverna i sfi väldigt olika behov, som många gånger hänger samman med vad de har med sig i bagaget i form av kunskaper och kompetenser, förvärvade i formella utbildningssituationer man tidigare deltagit i men också från annat både informellt som icke-formellt lärande. Enligt Skolverkets statistik² och PM – Elever och studieresultat i sfi 2012 hade 34 procent av eleverna i sfi 2012 13 år eller mer i tidigare utbildning, 27 procent hade 10–12 år i tidigare utbildning. Bland eleverna finns det således i dag de som har kunskaper inom olika ämnesområden på en hög nivå, ibland motsvarande komvux grundläggande eller gymnasial nivå, ibland på högskolenivå.

¹ Skolverkets lägesbedömning 2013, rapport 387, 2013.

² Skolverket. Sfi – Elever och kursdeltagare – Riksnivå, Tabell 3A.

7.1.2 Vuxnas behov av individualiserade studiegångar

Eleverna inom vuxenutbildningens olika delar har andra behov av studieupplägg än barn och ungdomar i grund- och gymnasieskolan. Vuxna har inte en linjär utbildningsväg där alla går in på samma nivå i alla kurser för att efter hand gemensamt läsa kurser med större komplexitet och högre svårighetsgrad. Tvärtom har man behov av att studera kurser på olika nivåer, som utgår från individuella förutsättningar, vilka kan skifta beroende på vilket ämne det berör.

Vuxenutbildningen är kursutformad, det finns inga färdiga program att söka. För varje elev behöver det således byggas upp en helt egen studiegång beroende på vad individen redan har för kunskaper och med vad dessa ska kompletteras. Många sfi-elever har behov av att läsa kurser inom komvux på antingen grundläggande eller gymnasial nivå. I vilken ordning dessa kurser ska läsas behöver också vara föremål för en individuell struktur. För en hel del av de eleverna skulle det kunna vara lämpligt att parallellt studera andra kurser inom komvux, inte minst skulle detta kunna ge en förkortad tid inom utbildningssystemet. Tid är en viktig faktor för eleverna inom vuxenutbildningen, det är centralt att optimera tiden i studier för den enskilde. Så som vuxenutbildningen många gånger organiseras i dag riskeras en förlängd studietid och en ökad skuldsättning för den enskilde eleven.

7.1.3 Vad säger styrdokumentet

Det regelverk som styr sfi är mycket tydligt vad avser samverkan med arbetslivet och möjligheten att kombinera studier i sfi med andra skolformer. I skollagen³ anges att huvudmannen i samarbete med Arbetsförmedlingen ska verka för att eleven ges möjligheter att öva det svenska språket i arbetslivet och att sfi kan kombineras med andra aktiviteter som arbetslivsorientering, validering, praktik, eller annan utbildning. Huvudmannen ska också verka för att sfi kan bedrivas under tid för vilken eleven får ersättning enligt socialförsäkringsbalken på grund av sjukdom eller skada och för att utbildningen kan kombineras med aktiviteter som erbjuds inom hälso- och sjukvården. Utbildningen ska kunna kombineras med förvärvsarbete. Huvudmannen ska samråda med den berörda arbetsgivaren

³ 22 kap. 7 § skollagen.

och den lokala arbetstagarorganisationen som arbetsgivaren är bunden till genom kollektivavtal om en arbetstagares deltagande i utbildningen och utbildningens förläggning.

I förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning anges att sfi ska utformas så att den enskildes studier kan kombineras med studier inom andra skolformer inom skolväsendet.

I kursplanen för sfi⁴ anges att utbildningen ska, med utgångspunkt från individens behov, kunna kombineras med förvärvsarbete eller andra aktiviteter, t.ex. arbetslivsorientering, validering, praktik eller annan utbildning. Den måste därför utformas så flexibelt när det gäller tid, plats, innehåll och arbetsformer att det är möjligt för eleven att delta i undervisningen.

I läroplanen för vuxenutbildningen som bl.a. gäller för sfi anges att vuxenutbildningen ska stödja de elever som under sin studietid har behov av att kombinera utbildning och arbete. En elev i vuxenutbildningen kan ha behov av att kombinera studier i flera av de skolformer som ingår i vuxenutbildningen. Det förutsätter att det finns en nära samverkan mellan de olika skolformerna.

7.1.4 Praxis i dag

Inom vuxenutbildningen finns i dag ett förhållningsätt som relaterar till den ovan beskrivna speglingen av grundskolan och gymnasieskolan. På många håll följer man strukturen för ungdomsskolan som bygger på att eleverna först ska bli klara med grundskolan innan de kan ta sig an gymnasieskolan. Ett sekventiellt synsätt som bygger på att studierna alltid ska genomföras på en nivå eller skolform i taget. Eleverna ska ta stegen i rätt ordning i den utbildningstrappa som företrädare för vuxenutbildningen många gånger ser framför sig. Traditionen att ställa upp förkunskapskrav som bygger på avslutade studier på tidigare nivå är djupt rotad inom vuxenutbildningen. Enligt GRUV-utredningens betänkande⁵ visar svaren i utredningens enkätundersökning att närmare sex av tio kommuner kräver en lägsta nivå på språkkunskaper för studier inom komvux på grundläggande nivå. Dessa språkrav uttrycks i många av fallen som godkänt betyg på sfi, kurs D. Detta sätt att bemöta

⁴ Förordningen (SKOLFS 2009:2) om kursplan för utbildning i svenska för invandrare.

⁵ SOU 2013:20. Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet.

eleverna, som vore de alla lika med samma behov och förutsättningar, rimmar illa med de styrdokument som reglerar skolformerna inom vuxenutbildningen. I dessa är grundprincipen i stället att utbildningarna ska erbjudas och organiseras utifrån den enskilda individens behov och förutsättningar. Detta ställer krav på kommuner och utbildningsanordnare att ta reda på varje enskild individs förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen utan att ställa upp generella förkunskapskrav i form av betyg från sfi. Ett exempel på uppställda generella förkunskapskrav kommer från Statens skolinspektions⁶ tillsyn över vuxenutbildningen i Stockholm hösten 2011. En av de brister Skolinspektionen identifierade var att eleverna inom sfi inte tilläts att kombinera sina studier med studier inom komvux i enlighet med författningarnas krav. Det framgick att det fanns lokala bestämmelser om förkunskapskrav för komvux på grundläggande nivå som utgick från att de som hade annat modersmål än svenska, var tvungna att ha godkänt betyg från sfi kurs D eller motsvarande kunskaper i svenska för att vara behöriga. I intervjuer med lärare och företrädare för vuxenutbildningen på central nivå framstod en tendens att betrakta behärskning av svenska som nyckeln till samtliga studier inom komvux.

Det kan mycket väl vara så att en elev på sfi parallellt med dessa studier, både önskar och har förmåga att läsa t.ex. matematik på grundläggande nivå och/eller kurser inom något yrkesområde på gymnasial nivå.

I GRUV-utredningens betänkande anges att kommunerna många gånger ser det som praktiskt att låta eleverna läsa kurserna i en förutbestämd ordning. Administrativa svårigheter verkar lägga hinder i vägen för att eleverna samtidigt ska kunna läsa kurser på olika nivåer eller inom olika skolformer.

Detta sammantaget gör det svårt för eleverna att få tillgång till kurser inom komvux innan sista sfi-kursen är avslutad. Då 60 procent av de drygt 100 000 eleverna i sfi har en tidigare skolbakgrund på 10 år eller mer bör det finnas en hel del som kan klara andra kurser parallellt tack vare tidigare förvärvade kunskaper och färdigheter. Trots detta ges de alltför sällan denna möjlighet. Detta samband styrks av de uppgifter utredningen fått från Statistiska centralbyrån (SCB) (se kapitel 4) på sfi-elevers förekomst i andra studier än sfi under andra halvåret 2010. Dessa visar att 89 procent inte förekom i andra

⁶ Statens skolinspektion, Beslut efter tillsyn av vuxenutbildningen i Stockholms kommun, 2011-10-17, dnr 43-2010:5286.

studier under samma tidsperiod som de förekom i sfi. Denna siffra ökar till 92 procent om man undantar de som samtidigt läser på högskola eller universitet. En stor del av dessa högskolestuderande är gäststuderande och läser ofta en masterutbildning med engelska som undervisningsspråk.

Enligt den kommunenkät som GRUV-utredningen redovisar i sitt betänkande svarar nästan hälften att man i ganska liten utsträckning eller inte alls möjliggör kombinationsläsning av sfi och kurser på grundläggande nivå. Vanligare är att kommunen gör det möjligt att kombinera studier i komvux på grundläggande nivå med gymnasial nivå. Det förefaller som att parallelliteten fungerar bättre mellan de olika nivåerna inom komvux än mellan sfi och komvux. I detta konstaterande tydliggörs den bristande samordningen mellan sfi och komvux.

7.1.5 Vad behöver förändras

Med styrdokument som så tydligt visar hur sfi ska organiseras i förhållande till samverkan med arbetslivet och möjlighet för eleverna att kombinera sina språkstudier med kurser inom andra områden och på andra nivåer bör något göras för att denna intention ska få större genomslag i den dagliga verksamheten än som är fallet i dag.

För att klara av att möta de behov dagens elever uppvisar behövs ett större mått av helhetssyn inom vuxenutbildningen. Ett sådant förhållningssätt innebär att eleverna ska kunna välja de kurser de har behov av, helt oaktat skolform eller nivå. Dessutom ska kurserna kunna studeras samtidigt om det bedöms bäst gynna den enskilde. I dag erbjuds eleverna inte tillräckligt ofta denna möjlighet. Sfi-kurser tillsammans med andra kurser från komvux mycket stora kursutbud kan, om de läses parallellt, ge ett snabbare inträde på arbetsmarknaden för en del elever. Det kan röra sig om yrkesområden som eleven redan har erfarenhet av eller helt nya yrkesområden där sfi-kurserna tillsammans med yrkeskurser gemensamt ger de förutsättningar som behövs för att en individ ska bli attraktiv på arbetsmarknaden. För elever som har målsättningen att studera inom universitet eller högskola kan vägen dit kortas om det inom vuxenutbildningen ges möjlighet till parallella studier av sfi- och komvuxkurser. De skulle då kunna läsa kurser som behövs för behörighet till högre studier.

I budgetpropositionen för 2013⁷ anges att de nya regleringarna i skollagen, vuxenutbildningsförordningen och läroplanen för vuxenutbildningen speglar regeringens syn på vuxenutbildningen som en helhet. Den enskilde individen ska beredas möjlighet att, vid behov och i största möjliga mån, läsa inom flera utbildningsformer samtidigt. När elever inom vuxenutbildningen inte ges tillräcklig möjlighet att kombinera studier inom olika skol- och utbildningsformer kan det innebära förlängd studietid och ökad skuldsättning för den enskilde.

Skollagens övergripande mål för både sfi och komvux är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande. De ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling. Utgångspunkten för utbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar. För att klara av att möta denna målformulering finns det behov av en organisatorisk förändring. En förändring som ökar möjligheten för kommuner och utbildningsanordnare att på ett bättre sätt samplanera erbjudanden om sfi och olika komvuxkurser. På så vis blir det möjligt att tillmötesgå elevernas behov av ökad parallellitet och kontinuitet i studierna. Det föreligger således skäl att överväga en samordning av sfi in i komvux.

7.2 Sfi samordnas med komvux

Vuxenutbildningens organisering klarar inte av att på ett fullgott sätt stödja dagens elever. Organiseringen bygger på gamla antaganden som inte är giltiga för de behov eleverna uppvisar. Det saknas skäl att dela upp utbildningen i olika skolformer då elevernas behov ofta inkluderar kurser från olika ämnesområden och olika nivåer. Vuxenutbildningen behöver en förändrad struktur som på ett självklart sätt kan stödja eleverna i att hitta den mix av kurser de kan behöva. Då utgångspunkten för vuxenutbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar krävs att fokus flyttas från en fast organisation när det gäller skolform, nivå, tid och rum till formerna för hur man på bästa sätt kan stödja de enskilda individerna i deras lärande. Detta förutsätter en gemensam organisation som präglas av anpassningsförmåga och flexibilitet.

⁷ Prop. 2012/13:1.

7.2.1 Sfi som en tredje enhet inom komvux

Förslag: Skollagen (2010:800) ändras så att sfi upphör som en egen skolform. Sfi ska i stället ingå som en egen del i komvux. Komvux ska bestå av tre separata delar: komvux på grundläggande nivå, på gymnasial nivå och i svenska för invandrare.

För sfi görs undantag från regleringen om att de som fått minst utbildning ska prioriteras.

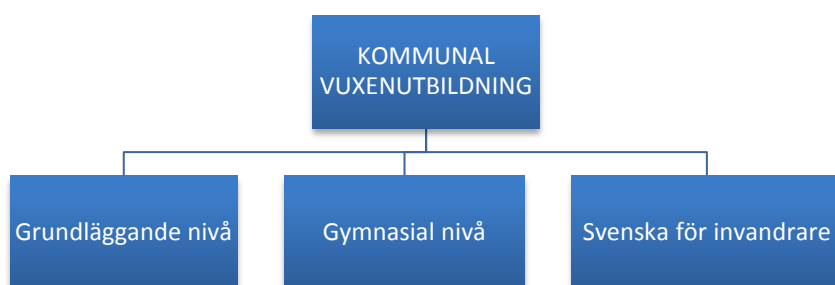
Som en följd av att sfi upphör som en egen skolform föreslås ändringar i andra lagar. Dessa är semesterlagen (1977:480), lagen (1986:163) om rätt till ledighet för utbildning i svenska för invandrare, arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262), inkomstskattelagen (1999:1229), lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800).

Hur olika begrepp och uttryck används har betydelse för hur man definierar tillhörighet och åtskillnad. Dagens uppdelning av vuxenutbildningen i olika skolformer och nivåer särskiljer mer än det skapar enhet. Uppdelningarna bygger i större omfattning upp stuprör inom utbildningssystemet än en gemensam struktur. Vuxenutbildningen har sedan november 2011 en gemensam förordning⁸ som reglerar samtliga skolformer inom vuxenutbildningen. Sedan andra halvåret 2012 ska den nya läroplanen för vuxenutbildningen⁹ tillämpas. Denna läroplan gäller också för samtliga skolformer inom vuxenutbildningen. Genom att föra samman skolformerna sfi och komvux till en sammanhållen gemensam vuxenutbildning tas ytterligare ett steg på vägen mot en sömlös vuxenutbildning, en vuxenutbildning som regleras gemensamt och som i större omfattning kommer kunna ta hänsyn till elevernas förutsättningar och deras samlade behov av vuxenutbildning.

⁸ Förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁹ Förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

Figur 7.1 Ny struktur för komvux



Fördelar

Genom att låta den nya språkutbildningen bli en egen separat del av komvux kombineras fördelarna med närhet till komvux övriga kursutbud och tillvaratagande av det individualiserade perspektiv samt kopplingar till omgivande samhälls- och arbetsliv som dagens sfi uppvisar. En sådan organisering klarar att behålla det som är styrkorna inom språkutbildningen, individualiseringen, närheten till det omgivande samhället och till arbetslivet. Att ha en separat kursplan för språkutbildningen förstärker detta förhållande ytterligare. Dagens kursplan för sfi har ett tydligt integrationsperspektiv och anger att utbildningen ska, med utgångspunkt från individens behov, kunna kombineras med förvärvsarbete eller andra aktiviteter, t.ex. arbetslivsorientering, validering, praktik eller annan utbildning. Utbildningen måste därför utformas så flexibelt när det gäller tid, plats, innehåll och arbetsformer att det är möjligt för eleven att delta i undervisningen. I dessa avseenden skiljer sig kursplanen för sfi i stor utsträckning från kursplanerna för övriga kurser inom komvux.

Med gemensam lagreglering och organisatorisk närhet kommer tillgängligheten till komvux övriga kursutbud öka för eleverna inom den nya språkutbildningen. Genom samordningen tas ett steg mot en mer samlad vuxenutbildning. Språkutbildningen behåller sina karaktärsdrag men vinner samtidigt närhet till övriga komvux. Genom att föra in språkutbildningen i komvux och bilda en gemensam skolform görs en markering att de kurser komvux kommer att innehålla ska ses som en enhet, ingående i ett stort gemensamt utbildningserbjudande. Utgångspunkten ska vara en tydlig och enkel

struktur, som i stor utsträckning är gemensam för de tre delarna av komvux. Det kommer således under en gemensam organisatorisk enhet finnas kurser på grundläggande nivå, gymnasial nivå och i svenska för invandrare. Ett inkluderande förhållningssätt stärks naturligtvis också av en gemensam lagstiftning inom området. Det blir en starkare och tydligare styrning mot en gemensam struktur som lokala beslutsfattare, tjänstemän och övriga som arbetar med vuxnas lärande behöver ta hänsyn till vid planering och genomförande av utbildningsinsatserna.

I utredningens enkätundersökning tillfrågas kommunerna om i vilken förvaltning ansvaret för sfi är placerat. Av svaren drar utredningen slutsatsen att drygt 75 procent av kommunerna organiserar sfi och komvux i samma kommunala förvaltning. En stor andel av kommunerna ser således redan i dag sfi och komvux som ett gemensamt ansvarsområde. Med sfi som en del av komvux och en enhetligare lagstiftning på området kan staten ytterligare stödja denna inriktning samt underlätta lokala politiska beslut med utgångspunkt i en gemensam vuxenutbildning. De kommuner som organiserar verksamheterna i olika förvaltningar kommer få anledning att se över sin organisation för att klara att hantera den gemensamma strukturen för vuxnas lärande.

Med en gemensam styrning och struktur kan anpassningen till de individer som i dag tillhör målgruppen bli större. Utgångspunkten för vilka utbildningserbjudanden som kommer lämnas blir, med en gemensam organisation, i större omfattning än i dag de behov eleverna uppvisar. En förbättrad anpassning till elevens individuella mål bör leda till en bättre genomströmning, underlätta individens inträde på arbetsmarknaden och skapa förutsättningar för fortsatta studier.

Speglingen av hur ungdomsskolan är uppdelad och organiserad kommer få minskad betydelse. Detta gäller såväl kurser i svenska språket för invandrare som grundläggande kurser och gymnasiala kurser.

GRUV-utredningen¹⁰ tar i sitt betänkande upp frågan om kursstarter och antagning inom komvux på grundläggande nivå. GRUV-utredningens bild är att flexibiliteten beträffande kursstarter och antagning inte är tillräckligt stor i landet. En fara med ett sådant förhållningssätt är att en pågående kurs inom sfi inte avslutas när eleven uppnått kursens kunskapskrav. I stället blir det

¹⁰ SOU 2013:20 Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet.

avgörande att t.ex. vänta in nästa kursstart i svenska som andrapråk inom komvux på grundläggande nivå (SvA grund). Man skapar på så vis längre eller kortare perioder av väntan, innan studierna kan fortsätta inom en annan del av vuxenutbildningen, komvux. Genom att göra sfi till en del av komvux blir det tydligare att kurserna tillhör samma organisation, lagstiftaren sänder i och med detta en starkare signal till kommuner och utbildningsanordnare om vikten av samplanering mellan vuxenutbildningens olika delar.

Allt för många sfi-elever befinner sig i stor utsträckning i miljöer utan någon kontakt med det svenska språket annat än under sfi-lektionerna. Om sfi och övriga komvux placeras i gemensamma lokaler kommer närheten till andra elever med svenska som modersmål att öka sfi-elevernas kontaktytor med det svenska språket.

Vid en sammanslagning av sfi och komvux till en gemensam skolform förväntas samordningsvinster vad gäller organisation, administration och ekonomi uppstå. Man kan bättre utnyttja olika lärares kompetens över de gamla skolformsgränserna, schemaläggning för både lärare och för lokaler kan samordnas bättre, administrativa stödfunktioner kan vara gemensamma, m.m.

Nackdelar

I förarbetena¹¹ till skollagen anges att uttrycket skolform är välkänt och vedertaget. Regeringen anser att skolform är en lämplig term för utbildningar inom skolväsendet, bl.a. för att särskilja dessa från vissa andra särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet. Vidare anges att det är viktigt att varje skolforms särart tas till vara och inte anpassas till ett gemensamt regelverk på ett sådant sätt att skolformens uppdrag blir otydligt eller förvanskat. Det kan finnas skäl till oro för hur sfi kan samordnas med komvux utan att delvis tappa det som är unikt för skolformen. Sfi har i dag rollen av ett viktigt integrations- och arbetsmarknadspolitiskt instrument och dess fristående organisatoriska ställning kan ses som en garant för att denna funktion bibehålls. Sådant som vid en samordning av skolformerna kan komma påverkas negativt är t.ex. förmågan att hantera kontinuerliga starter. Det är av central betydelse att invandrare inte behöver vänta för att kunna ta del av undervisning i det nya språket, ju tidigare start desto bättre. Ett sådant förhållningssätt är

¹¹ Prop. 2009/10:165.

inte utbrett i samma omfattning inom komvux som i sfi. Det är i komvux mycket vanligare med några fasta starter om året, ibland t.o.m. relaterat till terminstider motsvarande grund- och gymnasieskolans. Samma risk kan sägas gälla när eleverna avslutar utbildningen vilket också sker kontinuerligt inom sfi. Man kan befara att en inordning i komvux skulle sätta sin prägel på hela sfi- och integrationsverksamheten, samt att komvuxorganisationen saknar tillräcklig kompetens eller ambition att främja en inriktning mot arbetsmarknad och yrkesliv. Risken för en inlåsning i en från samhälle och arbetsmarknad avskild utbildningsmiljö och tradition kan bli en konsekvens. Det är inte rimligt att ge sfi mer av skollogik, i stället bör den praxis som allt mer utvecklas inom sfi i form av individualisering, flexibilitet, kontinuerlig antagning och tydlig koppling till arbetslivet, ytterligare förstärkas.

För att en kommun ska anses erbjuda möjligheter till kombinationsläsning krävs enligt GRUV-utredningens betänkande att eleverna ges en praktisk och inte enbart en teoretisk möjlighet att kombinera studier på olika nivåer. För att detta verkligen ska komma till stånd är det en fördel om verksamheterna är samlokaliserade och om personalen inom de olika verksamheterna samarbetar kring schemafrågor m.m. Det är tyvärr vanligt att praktiska frågor hindrar parallella studier. Det kan i ett valfrihetssystem för sfi uppstå situationer där de utbildningsanordnare som bedriver sfi på orten inte har avtal med kommunen om andra komvuxkurser då dessa upphandlats av andra utbildningsanordnare eller drivs av kommunen i egen regi. Resultatet blir att eleverna, för att kunna samläsa kurser inom sfi och andra kurser inom komvux, i viss utsträckning kommer läsa hos flera olika utbildningsanordnare. Här kan det, precis som i dag, i vissa fall uppstå situationer av praktisk karaktär som kan försvåra eller omöjliggöra parallelliteten i studierna. Det kan handla om problem med schemaläggning som inte kan anpassas utifrån individernas behov eller alltför långa res-tider för eleverna mellan de olika utbildningsanordnarna.

Det kan bli svårt för de lärare som undervisar inom komvux övriga kursutbud att till fullo klara av att ta emot och på ett genomarbetat sätt stödja den ökande gruppen elever som samtidigt läser inom sfi. För att hantera en sådan situation kommer det att uppstå behov av kompetensutvecklande insatser för dessa lärare. Behovet finns inom området språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt, där fokus ligger på språkets roll i alla ämnen. Behovet finns framför allt för lärare som undervisar på grundläggande nivå där majoriteten av

eleverna redan i dag har annat modersmål än svenska. Om kommuner och utbildningsanordnare framgent inte möter dessa behov hos lärarkåren kan detta få en negativ betydelse för måluppfyllelsen för vissa elever.

Skäl för förslaget

I mina överväganden om all utbildning i svenska språket för vuxna invandrare i framtiden bör ges inom komvux, har jag kommit fram till att fördelarna med en samordning av sfi in i komvux överväger nackdelarna.

En utbildning i svenska språket för vuxna invandrare

Utredningen analyserar i kapitel 6 för- och nackdelar med samt konsekvenserna av en sammanhållen utbildning i svenska språket för invandrare. Förslaget att föra samman sfi med ämnet svenska som andraspråk i komvux på grundläggande nivå minimerar överlappningar i utbildningarnas kursplaner. Fördelar är att det tydliggörs vilken utbildning som kommer möta individer med behov av utbildning i svenska språket. Progressionen mellan de i utbildningarna ingående kurserna kommer bli tydligare och mer transparent än det är i dagens två olika delvis överlappande utbildningar. Det blir lättare för ansvariga att planera och att erbjuda utbildning eftersom de inte behöver ta hänsyn till två olika utbildningar med likartat innehåll. Detsamma gäller organiseringen av läs- och skrivinläringen. Efter denna förändring blir sfi den enda vägen in i utbildning i svenska språket för vuxna invandrare. Men sfi är också en del av det samlade utbudet av svenska som andraspråk (SvA) vars övriga beståndsdelar är de gymnasiala kurserna SvA 1,2 och 3 samt den omarbetade grundläggande kursen SvA grund. För att ytterligare stärka samordningen av språkutbildningens olika beståndsdelar i form av sfi- och komvuxkurser framstår det som en naturlig utgångspunkt att föreslå en samordning av sfi in i komvux.

Organisatorisk närhet

Då styrdokumenterna redan i dag är tydliga avseende parallellitet med andra verksamheter krävs ytterligare en strukturell förändring för att få till stånd en nyordning i frågan om hur elever i sfi i högre utsträckning ska kunna ges tillgång till övriga komvuxkurser. Det man vinner vid en förändring är den organisatoriska närheten till komvux och möjligheten att se sfi och övriga komvuxkurser som olika delar av en helhet, en gemensam vuxenutbildning. Möjligheten till parallellitet i studierna kommer öka vid en samordning av sfi in i komvux. En gemensam lagstiftning tydliggör en starkare styrning mot en gemensam struktur som lokala beslutsfattare och tjänstemän kommer behöva ta hänsyn till.

En parallell till detta resonemang är förändringen i kursplanen för sfi 2007. Då genomfördes en organisatorisk förändring som innebar att det gavs möjlighet att inom ramen för sfi ge läs- och skrivinläring. Alfabetiseringen hade dittills getts inom svenska som andraspråk i komvux på grundläggande nivå för de elever i sfi som var i behov av sådant stöd. Bakgrunden till förändringen beskrivs i regeringens proposition *Vissa frågor om vuxnas lärande, m.m.*¹² I regeringens skäl till förslaget anges att läs- och skrivinläring, s.k. alfabetisering, dittills har skett i grundläggande vuxenutbildning inom ramen för ämnet svenska som andraspråk. Det innebär att en invandrad person har rätt att lära sig svenska inom sfi och att parallellt få läs- och skrivinläring inom grundläggande vuxenutbildning. Att dessa båda utbildningar ges i två olika skolformer kan innebära vissa problem för de enskilda eleverna, både pedagogiskt och administrativt. Eleven kan ha svårt att förstå vilken skolform han eller hon deltar i och även ha svårigheter att överblicka sina studier. Inte minst det faktum att de två skolformerna kan vara utlagda hos olika utbildningsanordnare på olika ställen i kommunen kan försvåra för eleven såväl schemamässigt som avståndsmässigt. Vidare har det ibland varit svårt för eleverna att förstå de skilda målen för och syftena med utbildningarna. Inom kommunerna förorsakar uppdelningen på två skolformer praktiska och administrativa problem.

Lösningen för att få till stånd en förbättring av alfabetiseringsundervisningen för eleverna inom sfi var således att samordna den verksamhet som tidigare låg i komvux in i sfi. Utredningen har

¹² Prop. 2005/06:148.

tagit del av statistik från Skolverket som visar på en ökning av deltagandet i skriv- och läsinlärning sedan den samordnades med sfi. Andelen som deltog i alfabetisering 2005 var 11 procent av eleverna, motsvarande siffra 2011 var 24 procent. Andelen med kort tidigare utbildning, dvs. elever som kan förväntas vara i behov av alfabetisering, ökade endast med en procent mellan dessa år och kan alltså inte anses ha bidragit till förändringen. Den organisatoriska förändringen framstår som en viktig bidragande orsak till ett större utnyttjande av läs- och skrivinlärningen än fallet var tidigare. En motsvarande förändring ser utredningen som möjlig vad avser möjligheter till parallella studier inom sfi och övriga kurser inom komvux om sfi samordnas in i komvux så som utredningen föreslår.

Integrationsperspektivet

Om det är viktigt att säkerställa den organisatoriska närheten mellan de olika kurserna inom komvux och sfi är det minst lika viktigt att se till att sfi lyckas behålla sitt tydliga integrationsperspektiv med kopplingar till arbetslivet och det omgivande samhället. Utredningen bedömer att det finns en viss risk att sfi vid en samordning in i komvux skulle förlora delar av det integrations- och arbetsmarknadsperspektiv som kännetecknar utbildningen i dag. För att motverka en sådant utveckling föreslår jag att sfi blir en egen tredje enhet inom komvux. Sfi ska ha en egen kursplan som säkerställer att integrationsperspektivet lever kvar inom utbildningen. Oavsett vilka mål eleven har med sina studier, en snabb etablering på arbetsmarknaden eller vidare studier, är kursplanen i sfi uppbyggd utifrån tre språkliga domäner, vardags-, samhälls- och arbetsliv. Språkinlärningen kretsar runt dessa tre sammanhangsberoende domäner för alla elever, den ska ge språkliga redskap för kommunikation och aktivt deltagande inom dessa språkliga domäner. Den bygger på de behov eleverna har i olika situationer och roller: individens behov, samhällsmedborgarens behov och den yrkesarbetandes behov. Dessutom ställs det tydliga krav i kursplanen för hur utbildningen ska organiseras i förhållande till arbetslivet. Den ska, med utgångspunkt från individens behov, kunna kombineras med förvärvsarbete eller andra aktiviteter, t.ex. arbetslivsorientering, validering, praktik eller annan utbildning. Vidare kommer det fortsatt, enligt förordningen om vuxenutbildning, vara rektorn för utbildningen som ansvarar för vilka delar av kurserna som ska förläggas till arbetsplatser.

Individualisering och flexibilitet i sfi

Samordningen av sfi in i komvux leder till att man på ett bättre sätt än i dag kommer kunna uppnå det som eftersträvas i utredningens direktiv avseende en individs utbildning, dvs. att den förutom utbildning i svenska språket ska kunna inkludera andra kurser och kunna kombineras med andra utbildningar, arbete och praktik för att öka genomströmningen och förbättra studieresultaten samt på bästa sätt motsvara de förväntningar individen har på utbildningen. Regleringen av vuxenutbildningens samtliga skolformer har ett grundperspektiv av individualisering och flexibilitet, vilket alla inom vuxenutbildningen behöver förhålla sig till. Sfi har en tradition av just individualisering, kontinuerlig antagning, flexibilitet och kopplingar till arbetslivet på ett sätt som inte komvux i övrigt uppvisar. Då sfi samordnas in i komvux är det inget som motsäger att sfi sätter prägel på komvux i stället för det motsatta förhållandet eftersom den kultur sfi bär med sig stämmer bättre överens med styrdokumentens intentioner för vuxenutbildningen som helhet.

Samma utbildningsanordnare för sfi som för övriga komvux

Även om vissa behov av parallellläsning fortsatt kan mötas av praktiska problem beträffande schemalösningar m.m. kommer förutsättningarna totalt sett att förändras till det bättre. Detta möjliggörs genom att de utbildningsanordnare som kommer att bedriva sfi i kommunerna förväntas vara av den karaktären att de i många fall också är upphandlade av kommunerna för att bedriva utbildning inom komvux med olika inriktningar. Dessa utbildningsanordnare agerar sedan många år på marknaden för kommunernas upphandling av både sfi och komvux. Kommuner som fortfarande bedriver sfi i egen regi anordnar vidare i många fall även komvuxkurser i egen regi. Samlokalisering av sfi och övriga komvux gör att lärare inom olika ämnen och de olika delarna av komvux kan få tillgång till varandras kompetens. En sådan närhet gynnar pedagogisk samverkan och kan utmynna i att lärarna utvecklar nya arbetssätt vilket gynnar både lärare och elever. Utredningens bedömning är att hinder av praktisk karaktär som kan försvåra parallelliteten i studierna endast kommer att uppstå i liten omfattning eftersom det kommer vara möjligt att bedriva kombinerade studier hos ett flertal av utbildningsanordnarna.

Sfi och yrkesutbildningar

Genom att ta till vara de förväntade vinsterna en gemensam styrning och struktur kan åstadkomma, förväntas fler kommuner än i dag ge möjlighet till kombinationsläsning mellan sfi och komvuxkurser. Inte minst bör detta gälla yrkesutbildningar som sker i kombination med sfi. Här kan formerna för samordnade utbildningar ges möjlighet att variera. Det kan handla om språkutbildning med infärgning från ett yrkesspråk till mer renodlade yrkesutbildningar i kombination med språkutbildning. En språkutbildning som kombineras med en yrkesutbildning kan bli mer effektiv och vägen till arbete kan kortas. I en rapport beställd av Arbetsmarknadsdepartementet ger Kontigo AB exempel på områden som vård och omsorg, restaurang, lager, detaljhandel samt transportyrken där samordnade utbildningar genomförs i dag¹³. Om sfi samordnas in i komvux kan den organisatoriska närheten förväntas öka möjligheterna för kommuner och utbildningsanordnare att skapa sådana kombinerade utbildningar. Det finns också exempel på kombinationer som mer riktar in sig mot akademikeryrken såsom ingenjörer, pedagoger, och ekonomer. Balansen mellan fokus på språkutveckling och yrkeskunskaper kommer se olika ut, det centrala är att de båda delarna stödjer varandra. Både sfi- och yrkeskurserna kan i lämplig utsträckning organiseras som arbetsplatsförlagt lärande för att stödja både den språkliga och yrkespraktiska inläringen. Rektor ansvarar för vilka delar av kurserna som ska förläggas till arbetsplatser. Det är viktigt att erbjuda utbildningar som kopplar ihop den enskildes yrkesbakgrund eller önskat framtida yrke med sfi ur ett individuellt perspektiv.

Kopplingar till Arbetsförmedlingens resurser

Enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska en etableringsplan bl.a. innehålla sfi. Planen ska upprättas av Arbetsförmedlingen och utformas tillsammans med den nyanlände och i samverkan med berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer. Arbetsförmedlingen kommer i arbetet med etableringsplanen i kontakt med kommuner utbildningsanordnare

¹³ Kontigo AB. Yrkesinriktad sfi. Förutsättningar, drivkrafter, och utmaningar för ökad ändamålsenlighet, mars 2013.

och deras sfi-verksamhet. Vid en gemensam organisation av sfi och komvux kan Arbetsförmedlingens kännedom om utbildningssystemet för vuxna öka. För etableringsgruppen kan Arbetsförmedlingen få det lättare att se och använda sig av komvux som komplement till de sfi-studier de nyanlända bedriver. I utbildningar som kombinerar yrkeskurser med sfi kan samverkan med Arbetsförmedlingen i sådana fall öka och de resurser Arbetsförmedlingen förfogar över, t.ex. olika praktikmöjligheter, kopplas till de kombinerade utbildningarna.

Vägledningens roll i en samlad vuxenutbildning

Enligt skollagen ska elever i alla skolformer utom förskolan och förskoleklass ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Även den som avser påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning. För eleverna förenklas vägen in i vuxenutbildningen via en gemensam ingång för alla kurser oavsett nivå eller inriktning. En effektivare studie- och yrkesvägledning kommer utgöra navet i mötet mellan individen och den samlade vuxenutbildningen. Vidare blir det tydligare och lättare att planera för både elev, lärare och andra yrkeskategorier som arbetar med vuxnas lärande när en gemensam individuell studieplan innehåller alla de kurser och individuella studieförlopp som individen planerar för. Vägledningen får i en samordnad vuxenutbildning en viktig roll för dessa elever genom att påvisa de möjligheter som finns inom det samlade vuxenutbildningssystemet. Vägledningen kommer också bidra till att hjälpa eleverna undvika felval och att utbildningen på ett bättre sätt anpassas utifrån individens behov.

Studiestöd och sfi

Om sfi samordnas med komvux ska enligt utredningens direktiv den grundläggande utbildningen i svenska språket för invandrare berättiga till studiestöd först då kunskaper motsvarande fullföljd sfi har uppnåtts. Av detta följer att endast den nya kursen SvA grund kan berättiga till studiestöd. För att tydliggöra skillnaden i detta avseende för elever och andra berörda placeras sfi i en egen separat del av komvux. Den del av språkutbildningen som berättigar till studiestöd ligger inom grundläggande och gymnasial nivå i den nya

strukturen för komvux. Detta gör det naturligt att den nya kursen SvA grund tilldelas verksamhetspoäng som gör det möjligt att beräkna studiernas omfattning och därmed studiestödet. Motsvarande behöver inte göras för sfi.

Mitt förslag

Jag föreslår mot denna samlade bakgrund att skollagen ändras så att sfi placeras inom komvux, som en tredje enhet, jämte grundläggande nivå och gymnasial nivå. Komvux kommer således bestå av tre delar: grundläggande nivå, gymnasial nivå och svenska för invandrare. Sfi upphör som egen skolform.

För komvux anger skollagen att de som fått minst utbildning ska prioriteras. I förarbetena till den nya skollagen anges att när resurserna till vuxenutbildningen är begränsade bör det även i fortsättningen vara så att vid prioriteringar av de resurser som avsätts för utbildningsformen komvux ska den som erhållit minst utbildning prioriteras. Motsvarande reglering finns inte för sfi.

En person som saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som sfi syftar till att ge har om hen i övrigt uppfyller behörighetsvillkoren rätt att delta i utbildningen. Enligt skollagen är hemkommunen skyldig att se till att sfi erbjuds den som har en sådan rätt att delta i utbildningen. När sfi upphör som egen skolform och blir en del av komvux kommer regleringen om vilka elever som ska prioriteras inom komvux bli tillämplig även för sfi. Den är inte förenligt med grundförutsättningen att det för sfi föreligger en skyldighet för kommunen att erbjuda sfi åt alla som har rätt till utbildningen. Prioritering av resurser mellan olika individer blir aldrig aktuell inom sfi då samtliga som är behöriga till utbildningen också ska erbjudas utbildning med utgångspunkt i den enskildes behov och förutsättningar.

Mot denna bakgrund föreslår jag att det för sfi görs undantag från regleringen om att den som fått minst utbildning ska prioriteras.

En följd av att sfi inte längre ska vara en egen skolform utan en del av komvux och betecknas kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare medför följdändringar i annan lagstiftning. Detta berör semesterlagen (1977:480), lagen (1986:163) om rätt till ledighet för utbildning i svenska för invandrare, arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262), inkomstskattelagen (1999:1229), lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800).

7.2.2 Att beakta ytterligare

Det kan krävas ytterligare åtgärder för att öka möjligheten till parallella studier men också åtgärder för att förbättra möjligheten till måluppfyllelse i övriga kurser för den ökande grupp som kommer läsa kurser inom komvux övriga utbud samtidigt med sfi-kurser. Med en tydligare medvetenhet från kommunernas och utbildningsanordnarnas sida kring behovet av olika åtgärder, kan dessa fungera som viktiga delar av det samlade stödet till elever som har behov av och förmåga till parallella studier inom komvux olika delar.

Kompetensutveckling av lärare

När fler elever kommer läsa sfi och andra komvuxkurser blandat, uppkommer ett behov av ökade kunskaper i språkutvecklande undervisning för lärarna inom komvux. Språket ser olika ut och har olika uppgifter i olika ämnen. Det innebär att man skriver och läser på olika sätt. Detta gör att lärarens förhållningssätt, attityder och val av arbetssätt har en avgörande betydelse för kunskapsutvecklingen för elever som samtidigt läser inom sfi. Kommunen eller utbildningsanordnaren behöver sannolikt skapa strategier för språkstöd inom de olika utbildningar man erbjuder men också formulera en plan för lärarnas kompetensutveckling inom språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt. Andra sätt att möta sådana behov hos lärarkåren är att använda sig av de olika stödmaterial Skolverket arbetat fram. Dessa kan användas lokalt i kommuner och hos utbildningsanordnare. Framför allt har utvecklingspaketet språk i alla ämnen stor relevans. Även om utvecklingsmaterialet främst vänder sig till lärare inom gymnasieskolan är innehållet relevant för alla lärare.

Enligt skollagen är kommunerna huvudmän för komvux. För grundläggande nivå betyder detta att hemkommunen ansvarar för att de som har rätt att delta i utbildningen och önskar det, också får delta i sådan utbildning. Dessutom ska varje kommun aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå och för att motivera dem att delta i sådan utbildning. För att ha rätt att delta i utbildningen ska personen bl.a. sakna sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan och ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Det ställs således tydliga krav på kommunerna att tillhandahålla komvux på grund-

läggande nivå för individer som bedöms ha förutsättningar att klara utbildningen. Utgångspunkten för utbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar. Huvudmannen ska, enligt skollagen, använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som läraren ska bedriva. Enligt läroplan för vuxenutbildningen ansvarar rektorn, inom givna ramar, för att utbildningen utformas så att elever som är i behov av stöd får det. Rektorn ansvarar vidare för att lärare, studie- och yrkesvägledare och annan personal får möjlighet till den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter. Enligt Skolverkets statistik för 2011 var 90 procent av eleverna inom komvux på grundläggande nivå födda utomlands vilket gör att det sannolikt redan i dag finns behov av kompetensutveckling för berörda lärare inom detta område. Men detta kommer även gälla lärare som undervisar på gymnasial nivå, om än inte i samma omfattning. Med fler elever som bedöms ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen ligger ansvaret på huvudman och rektor att möta de behov av kompetensutveckling som kan tänkas uppstå.

Kartläggning och studievägledning

I kapitel 10 beskrivs vägledning och kartläggning samt utredningens förslag till skärpt lagstiftning inom området. I detta avsnitt pekar utredningen på att eleverna inom sfi förväntas ha extra stort behov av vägledning då deras kunskaper i svenska kan vara bristfälliga och göra det svårt att förstå uppbyggnaden av utbildnings- och studiestödssystemen. Vägledningen kompletteras av kartläggning av elevens kunskaper, kompetenser och vad som i övrigt kan ha betydelse för elevens möjligheter att uppfylla kraven. Kartläggningen kan koppla samman dessa kunskaper och kompetenser med kurser inom komvux och till de mål eleven har med sina studier. När det gäller både sfi och komvux anges det i skollagen att en elev kan få sina kunskaper och sin kompetens validerade. Med validering avses en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats. Valideringen kan bl.a. vara ett stöd i processen med att hitta rätt nivå på de kurser som ska genomföras samt förkorta och anpassa elevens utbildning, vilket i förlängningen leder till ett snabbare inträde på arbetsmarknaden. Validering fyller på så sätt ett behov både ur elev- och ett samhällsperspektiv.

Undervisning och studiehandledning på modersmål

Ytterligare en väg att öka möjligheterna till parallella studier är att använda den möjlighet som redan i dag är inskriven i skollagen och som anger att om en elev i komvux på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket, får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar. Sådan utbildning ska kompletteras med undervisning eller träning i svenska språket. I praktiken finns det dock problem som gör att denna möjlighet inte i någon större utsträckning kan täcka elevernas behov. Framför allt rör det sig om bristen på behöriga ämneslärare som kan undervisa på de språk som eleverna har behov av.

I GRUV-utredningens betänkande lyfts rätten till studiehandledning på modersmål i grundskolan och gymnasieskolan fram. Studiehandledning syftar till att stödja undervisningen i andra ämnen. Det är varken undervisning i modersmålsämnet eller i andra ämnen, utan just handledning på det språk som eleven talar. GRUV-utredningen redogör i betänkandet för sin bedömning av att en ökad användning av studiehandledning på modersmålet skulle öka möjligheterna till måluppfyllelse för elever med annat modersmål än svenska, vilka utgör majoriteten av eleverna inom komvux på grundläggande nivå. I GRUV-utredningens betänkande lämnas förslag om att studiehandledning ska få ges på modersmålet. Förslaget förtydligar att studiehandledning på ett språk som eleven behärskar är en viktig insats. Detta innebär dock inte en rätt för eleverna att få studiehandledning på modersmålet.

7.3 Sfi och särvux

Enligt direktivet ska utredaren överväga om all utbildning i svenska språket för vuxna invandrare i framtiden bör ges inom komvux och särvux.

7.3.1 Särvux i dag

Särskild utbildning för vuxna (särvux) omfattar grundläggande och gymnasial nivå. Utbildning på grundläggande nivå motsvarar den som ges i grundsärskolan inklusive träningsskolan. På gymnasial nivå motsvarar utbildningen den som ges på gymnasiesärskolans

nationella eller specialutformade program. Utbildningen består av nationella kurser och orienteringskurser. För elever med annat modersmål än svenska finns inom särsvux kursen svenska som andraspråk på grundläggande nivå (SvA grund). Kursen motsvarar till nivån som ges i grundsärskolan. På gymnasial nivå ges kurserna Svenska som andraspråk 1 och 2 vilkas kursplaner är gemensamma med gymnasiesärskolan.

Vuxna med utvecklingsstörning eller förvärvad hjärnskada har rätt att delta i särsvux från och med andra kalenderhalvåret det år hen fyller 20 år. Eleven ska sakna sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge, och ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Hemkommunen ansvarar för att de som har rätt att delta i utbildningen på grundläggande nivå och önskar det, också får delta. Varje kommun ska aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt till utbildning samt motivera dem att delta. Varje kommun ska också erbjuda utbildning på gymnasial nivå. Kommunerna ska sträva efter att erbjuda utbildning som svarar mot efterfrågan och behov.

Enligt Skolverkets statistik över elever i särsvux läsåret 2012/2013 minskar antalet elever i skolformen sedan flera år i rad. Samma förhållande gäller det antal kommuner som erbjuder särsvux. Antalet elever är nu 4 570 vilket är en minskning med 3 procent sedan föregående år. Det finns elever som läser flera nivåer samtidigt. Drygt 2 200 elever läser kurser på grundsärskolenivå och knappt 1 200 elever läser på träningsskolenivå. På gymnasiesärskolenivå läser drygt 1 500 elever. Särsvux finns i 203 kommuner vilket är åtta kommuner färre jämfört med föregående år. Det genomsnittliga antalet elever per undervisningsgrupp är 3,1 och det genomsnittliga antalet levtimmar per vecka på grundläggande nivå är 2,9.

Av de knappt 5 000 eleverna inom särsvux 2011/2012 studerade 76 personer sfi vid något tillfälle under samma period enligt Skolverkets statistik. Totalt 12 procent av eleverna i särsvux under 2012/2013 var födda utomlands.

Sannolikt finns det ett antal elever som skulle kunna tillhöra personkretsen för särsvux som påbörjar studier inom sfi men som avbryter studierna utan att nå måluppfyllelse. Det är svårt att identifiera dessa individer då det sällan framkommer att de har någon

form av utvecklingsstörning. I Gymnasiesärskoleutredningens betänkande¹⁴ framgår att det många gånger kan vara problematiskt att bedöma orsakerna till att elever inom sfi har svårigheter i sin utbildning. Många kommer från svåra förhållanden och har med sig traumatiska upplevelser som påverkar möjligheten att lära. Andra har en utvecklingsstörning, men vet inte om det. Att det inte tidigare gjorts någon utredning kan bero på att utvecklingsstörningen inte innebar något problem i hemlandet eller att man inte har velat kännas vid den.

Det anges i förordningen om vuxenutbildning att det får göras nödvändiga avvikelser från kursplanen i sfi för elever med utvecklingsstörning. Vid utredningens kontakter med kommuner och utbildningsanordnare har det vid några enstaka tillfällen framkommit exempel på vad sådana avvikelser består av. Oftast anpassas de delar som berör läsförståelse och skriftlig färdighet, anpassningar som samtidigt försvårar för eleverna att nå kunskapskraven för kursen eftersom lärarens bedömning ska utgå från kunskapskravens samtliga aspekter. Att det är ovanligt med den här typen av avvikelser från kursplanen för elever med utvecklingsstörning har sin bakgrund i att de sällan identifieras som personer med utvecklingsstörning.

7.3.2 Samverkan

I den tidigare skollagen (1985:1100) angavs att bestämmelserna om komvux inte gällde vuxna som behövde undervisning motsvarande den obligatoriska eller frivilliga särskolans. Detta kunde tolkas som att personer med utvecklingsstörning som deltog i vissa kurser i särsvux inte samtidigt skulle kunna tas emot i andra kurser i komvux. I propositionen om ny skollag¹⁵ pekade regeringen på att en person med utvecklingsstörning kan ha en ojämn begåvningsprofil och i vissa fall kan ha förutsättningar att delta i vissa kurser i komvux. Regeringen menade att lagen inte får omöjliggöra att en enskilds studier i särsvux ska kunna kombineras med studier i annan vuxenutbildning. Regeringen gjorde därför bedömningen att bestämmelsen i 1985 års skollag inte skulle få någon motsvarighet i den nya skollagen. Detta motiveras bl.a. med att behörighetsreglerna för

¹⁴ SOU 2011:08, Den framtida gymnasiesärskolan - en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning.

¹⁵ Prop. 2009/10:165.

komvux innebär att det ska göras en individuell bedömning av om den sökande har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, och att det är den bedömningen som avgör om en sökande med utvecklingsstörning ska tas emot till komvux eller inte.

7.3.3 Ingen förändring av kursplanen för SvA grund

Bedömning: Det inte är motiverat att föreslå sådana förändringar i kursplanen för svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom särskild utbildning för vuxna som utredningen föreslår för motsvarande kurs inom kommunal vuxenutbildning.

Särvuxelever kan få större tillgång till såväl kurser inom komvux som kurser inom sfi om särvux samordnas med komvux på samma sätt som utredningen föreslår för sfi.

Som statistiken visar är det en låg andel utlandsfödda i särvux. Detta är sannolikt en bidragande orsak till det mycket låga deltagande av särvux-elever i sfi. Av de 108 000 elever som 2012 studerade i sfi var endast 76 också elever i särvux under samma period. Skolverket samlar inte in uppgifter om antal kursdeltagare i de olika kurserna i särvux. Av den anledningen är det svårt att, på nationell nivå, få kunskap om hur många av eleverna i särvux som deltar i kursen svenska som andraspråk på grundläggande nivå. Utredningen konstaterar också att det genomsnittliga antalet elevtimmar per vecka i särvux är lågt, på grundläggande nivå var det 2,9 timmar per vecka under 2012.

Kursplanerna inom sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom särvux uppvisar inte samma likheter som kursplanerna för sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux gör. Särvuxkursen har inte samma betoning på kommunikation som framför allt kursplanen i sfi men även kursplanen för svenska som andraspråk i komvux har. Särvux kursplan i svenska som andraspråk är mycket lik särvux kursplan i svenska. Däremot skiljer sig komvux kursplan i svenska som andraspråk i stor utsträckning från kursplanen i svenska inom komvux. Kursplanen i särvux är inte heller kopplad till Gemensam europeisk referensram för språk: lärande, undervisning och bedömning (GERS) på samma sätt som de andra två kursplanerna är.

Utredningens bedömning är att det med ovan beskrivna förutsättningar inte är motiverat att föreslå sådana förändringar i kursplanen för svenska som andraspråk inom särsvux på grundläggande nivå som föreslås för motsvarande kurs inom komvux. Bedömningen bygger på att motiv saknas utifrån kursplanernas uppbyggnad, det låga antalet elever och deras låga studiedeltagande per vecka. Kursplanen i svenska som andraspråk i särsvux är särskilt anpassad för målgruppen på ett annat sätt än kursplanen för sfi är och bedöms som ändamålsenlig. Jag vill dock påpeka att det kan finnas skäl att djupare utreda och kartlägga på vilket sätt personer som tillhör personkretsen för särsvux får sina behov av vuxenutbildning tillgodosedda. En sådan utredning kan gå betydligt djupare och analysera fler frågeställningar än vad som varit möjligt inom de ramar som givets denna utredning.

I läroplanen för vuxenutbildningen som reglerar komvux, särsvux och sfi anges att ”en elev i vuxenutbildningen kan ha behov av att kombinera studier i flera av de skolformer som ingår i vuxenutbildningen. Det förutsätter att det finns en nära samverkan mellan de olika skolformerna”. Regleringen i 1985 års skollag att bestämmelserna om komvux inte gäller de vuxna som har behov av utbildning motsvarande den som ges i obligatoriska särskolan eller gymnasiesärskolan fördes inte in i den nya skollagen. Enligt förarbetena till den nya skollagen tillstyrkte flera remissinstanser detta och menade att personer som studerar inom särsvux även kan delta i komvux och att en överbryggnings och samverkan mellan olika skolformer uteslutande är positiv. Vikten av att tillhöra en gemensam organisation belyses i GRUV-utredningens betänkande. Grundat på svaren i en enkät riktad till kommunerna anger GRUV-utredningen att det är vanligt att komvux på grundläggande nivå och särsvux är placerade i samma organisation. I vissa fall är det samma rektor för båda utbildningsformerna. I en del kommuner sker samverkan genom att lokaler och lärartjänster eller arbetslag är gemensamma. Flera kommuner beskriver att samverkan med särsvux underlättas av att båda utbildningarna finns under samma tak eller har samma anordnare.

Som regeringen påpekat kan en person med utvecklingsstörning ha en ojämn begåvningsprofil och i vissa fall ha förutsättningar att tillgodogöra sig viss utbildning i komvux. Gymnasiesärskoleutredningen skriver i sitt betänkande¹⁶

¹⁶ SOU 2011:08, Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning.

det är viktigt att ta tillvara möjligheterna till samverkan mellan komvux och särvox och inte förstora de delvis upplevda problem det kan innebära att komvux och särvox är olika skolformer. Genom samverkan kan flexibiliteten för eleverna på särvox öka. Det går att utforma utbildningen för en elev som innehåller kurser från båda skolformerna. För personer med lindrig utvecklingsstörning som befinner sig i gränslandet mellan skolformerna kan sådana lösningar innebära att kunskapsutvecklingen utmanas och att deras självkänsla och vilja till fortsatt lärande stärks.

Liknande förutsättningar finns för särvox och sfi. Särvox kan dessutom ytterligare stödja komvux och sfi utifrån den specialpedagogiska kompetens som finns inom särvox. Denna kan användas för att möta behoven hos elever med utvecklingsstörning eller andra inlärningssvårigheter.

Utredningen anser att det saknas skäl att dela upp vuxenutbildningen i olika skolformer eftersom elevernas utbildningsbehov ofta inkluderar kurser från olika ämnesområden och olika nivåer. Utredningen menar att vuxenutbildningen behöver en förändrad struktur som på ett självklart sätt kan stödja eleverna i att hitta den mix av kurser de kan behöva. Då utgångspunkten för vuxenutbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar krävs att fokus flyttas från en fast organisation när det gäller skolform, nivå, tid och rum till formerna för hur man på bästa sätt kan stödja de enskilda individerna i deras lärande helt oberoende av skolform. Ett sådant förhållningssätt underlättas av en gemensam organisation som präglas av anpassningsförmåga och flexibilitet.

Med detta som utgångspunkt gör jag bedömningen att elever inom särvox kan få större tillgång till såväl kurser inom komvux som kurser inom sfi om särvox samordnas med komvux på samma sätt som jag föreslår när det gäller sfi.