

Datum  
2014-02-25  
Ert datum  
2013-12-06

Diarienummer  
2013-110-9529  
Ert diarienummer  
2013/6517/GV

Utbildningsdepartementet

103 33 STOCKHOLM

## Svenska för invandrare – valfrihet, flexibilitet och individanpassning (SOU 2013:76)

### Sammanfattning

Centrala studiestödsnämnden (CSN) är positiv till utredningens ambitioner om ökad flexibilitet och individanpassning inom svenska för invandrare (sfi) och den kommunala vuxenutbildningen (komvux). CSN anser även att utredningens förslag sammantaget bör innebära en mer sammanhängande utbildningssituation för den enskilde, något som bör kunna underlätta vuxenstudier och leda till effektivare studier.

CSN, som i huvudsak begränsar sitt svar till frågor som berör studiestödet eller myndigheten, lämnar följande synpunkter på förslagen.

- CSN tillstyrker förslagen om förändrade kursplaner för sfi och kursen i svenska som andraspråk på grundläggande nivå.
- CSN tillstyrker förslaget om att sfi ska ingå som en egen del i komvux.
- CSN framhåller vikten av att de studerande får korrekt information om möjligheterna att få studiestöd inom det nya komvux.
- CSN uppmärksammar att bilagan till studiestödsförordningen behöver formuleras om med hänsyn till att sfi kommer att ingå i komvux, men inte ska ge rätt till studiestöd.
- CSN föreslår att en statlig myndighet ges i uppdrag att utarbeta ett nationellt system för digitala studieplaner.
- CSN belyser i remissvaret vilka konsekvenser ett valfrihetssystem inom komvux får för de studerande och för CSN.
- CSN påpekar att frågan om vilka förutsättningar som ska gälla för att en utbildning på grundläggande och gymnasial nivå inom komvux med enskild huvudman ska ge rätt till studiestöd, inte är utredd. CSN lämnar förslag på hur rätten till studiestöd för sådan utbildning kan regleras.

- CSN anser att den studerandes hemkommun bör ha en skyldighet att lämna uppgifter till CSN, även när den studerande har valt en enskild anordnare av komvux.
- CSN föreslår att man i den fortsatta beredningen av ärendet överväger möjligheten att införa en begränsad uppgiftsskyldighet för den studerandes hemkommun att lämna ut uppgifter om sfi-studier till CSN.
- CSN föreslår att en myndighet bör ges ett samlat ansvar för att sammanställa uppgifter om vid vilken eller vilka skolenheter studerande som har tagits emot i den kommunala vuxenutbildningen väljer att bedriva sina studier.

## 6. En sammanhållen utbildning i svenska språket för invandrare

### 6.2.1 Kursplanen för sfi som utgångspunkt

### 6.2.2 Den nya kursen SvA grund

CSN tillstyrker förslagen om förändrade kursplaner för sfi och kursen i svenska som andraspråk på grundläggande nivå.

Studiemedel lämnas för studier på grundläggande nivå, men inte för studier inom sfi. Antalet veckor med studiemedel för studier på grundläggande nivå är begränsat.<sup>1</sup> Ungefär en tredjedel av de studerande på grundläggande nivå som har studiemedel väljer även att låna för sina studier.<sup>2</sup> Nuvarande situation, där studiemedel kan lämnas för utbildning som i realiteten motsvarar utbildning inom sfi är inte rimlig. Studerande bör inte kunna skuldsätta sig för sådana studier. Den begränsade tid med studiemedel som de studerande har till sitt förfogande bör inriktas mot studier på en högre nivå. Möjligheterna till studiefinansiering bör dessutom vara likartad oavsett var i landet den studerande väljer att studera. Idag gäller olika ekonomiska förutsättningar beroende på om den studerande anvisats en utbildningsplats inom sfi eller inom komvux. CSN välkomnar därför en tydlig distinktion mellan kursplanerna för sfi respektive svenska som andraspråk på grundläggande nivå.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> 3 kap. 8 § studiestödslagen (1999:1395).

<sup>2</sup> *Studiestödet 2012* (CSN:s rapport 2013:3), s. 45.

<sup>3</sup> Se även CSN:s remissvar på betänkandet *Tid för snabb, flexibel inläring* (SOU 2011:19), s. 4 (CSN:s dnr 2011-110-5376).

## 7. Sfi blir en del av komvux

### 7.2.1 Sfi som en tredje enhet inom komvux

CSN tillstyrker förslaget om att sfi ska ingå som en egen del i komvux.

CSN noterar att bristen på en enhetlig finansiering vid studier inom vuxenutbildningen kan begränsa den flexibilitet som eftersträvas.

CSN vill betona vikten av att det säkerställs att studerande får tydlig och korrekt information om möjligheterna att få studiestöd för studier inom en ny sammanhållen kommunal vuxenutbildning.

CSN vill påpeka att förslaget till ny sammanhållen vuxenutbildning kräver ändringar i bilagan till studiestödsförordningen (2000:655). CSN lämnar i avsnitt 13 förslag till justeringar i nämnda bilaga.

CSN delar utredningens uppfattning att en gemensam organisatorisk enhet ger förutsättningar för en mera individanpassad och effektiv studieplanering och utbildning. Den enskildes skuldsättning bör därmed kunna hållas nere genom att tiden till inträdet på arbetsmarknaden, eller en övergång till högre utbildning, kortas. CSN tillstyrker därför förslaget. CSN vill samtidigt framhålla följande.

#### *Studiefinansiering och flexibilitet*

CSN noterar att utbildning inom sfi inte heller fortsättningsvis ska ge rätt till studiestöd.

Möjligheterna att få olika typer av studiefinansiering vid studier inom komvux är högst individuell och beroende av vilka kurser den studerande läser. Studiestöd, d.v.s. studiehjälp och studiemedel, kan lämnas till svenska medborgare, personer som ska jämföras med svenska medborgare enligt EU-rätten och till vissa andra utländska medborgare.<sup>4</sup> Studiemedel lämnas bara om de studier som ger rätt till studiestöd uppgår till minst 50 procent av heltid.<sup>5</sup> Studiemedel lämnas dessutom bara för ett begränsat antal veckor per nivå.<sup>6</sup>

De ekonomiska förutsättningarna kan inverka på de utbildningsval den studerande gör. Den flexibla anpassning till individens faktiska utbildningsbehov som eftersträvas kan vara svår att realisera om eleven i fråga saknar studiefinansiering för de studier som egentligen behövs. CSN vill därför erinra om åtgärder som har föreslagits i andra sammanhang.

<sup>4</sup> 1 kap. 4-9, 2 kap. 4 och 3 kap. 4 §§ studiestödslagen (1999:1395).

<sup>5</sup> 3 kap. 5 § studiestödslagen.

<sup>6</sup> 3 kap. 8 § studiestödslagen.

- I betänkandet *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet* (SOU 2013:20) föreslås att studiemedel ska kunna lämnas även vid studier om 25 procent av heltid vid studier på grundläggande nivå.<sup>7</sup> CSN har tillstyrkt förslaget men föreslagit att den nya deltidsnivån bör gälla även vid studier på gymnasial nivå.<sup>8</sup>
- I betänkandet *Med rätt att delta – nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden* (SOU 2012:69) föreslås en introduktionsgaranti med aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning för tredjelandsmedborgare som inte omfattas av etableringslagen.<sup>9</sup> CSN har tillstyrkt förslaget eftersom garantin erbjuder offentlig försörjning utan skuldsättning för tredjelandsmedborgare som studerar sfi eller SvA.<sup>10</sup>

CSN bedömer att ovanstående åtgärder skulle kunna bidra till en ökad flexibilitet inom vuxenutbildningen.

Ett system där en studerande kan vara beroende av stöd från flera olika offentliga aktörer samtidigt, är svårt att överblicka. Den enskilde kan i ett sådant system ha svårt att informera sig om vilka finansieringsmöjligheter som finns. Studerande som har ersättning från olika aktörer kan dessutom ha svårt att veta vem de ska vända sig till för att anmäla ändringar i studiesituationen. Det skulle vara möjligt att initiera en samlad översyn av hur studiefinansieringen ser ut för olika personkategorier inom komvux (inklusive sfi). Särskild fokus vid en sådan översyn bör i så fall vara att identifiera de grupper som kombinerar studiefinansiering från olika offentliga aktörer. En sådan översyn bör dessutom inkludera frågan om den problematik som är förknippad med skuldsättning för studier på låga utbildningsnivåer.<sup>11</sup> Eventuella förslag om en förändrad finansieringsmodell måste därutöver beakta statens och kommunernas kostnader och gällande regelverk för utländska medborgares rätt till svenskt studiestöd, så kallad grundläggande rätt.<sup>12</sup> CSN konstaterar sammanfattningsvis att frågan om en mera samlad studiefinansiering är komplicerad, och att eventuella förslag om förändringar av nuvarande system skulle kräva en grundlig utredning.

#### *Risker med en enhetlig organisatorisk enhet*

När olika utbildningar som ger respektive inte ger rätt till studiestöd samlas inom samma organisatoriska enhet blir det svårare för den studerande att överblicka

<sup>7</sup> s. 360 ff.

<sup>8</sup> CSN:s remissvar på den s.k. GRUV-utredningen (SOU:2013:20), s. 18 f. (CSN:s dnr 2013-110-5320).

<sup>9</sup> S. 273 ff.

<sup>10</sup> Se CSN:s remissvar på betänkandet *Med rätt att delta – nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden* (SOU 2012:69), s. 3 (CSN:s dnr 2013-110-4950).

<sup>11</sup> För en analys av skuldsättning för studerande på grundläggande nivå, se GRUV-utredningen (SOU 2013:20), s. 298 ff.

<sup>12</sup> Se även CSN:s remissvar på GRUV-utredningen (SOU 2013:20), s. 19 f. (CSN:s dnr 2013-110-5320).

möjligheterna till studiefinansiering. CSN vet av erfarenhet att t.ex. risken för att elever felinformeras om möjligheterna att få studiestöd ökar. Det finns också en ökad risk för att huvudmannen kommer att lämna felaktiga uppgifter till CSN.

För att minimera risken för felaktig information, brister i studieplaneringen och felaktiga utbetalningar av studiestöd krävs tydlig information.

*Behov av justeringar i bilagan till studiestödsförordningen (2000:655)*

Sfi ska enligt förslaget ingå som en del i den kommunala vuxenutbildningen men inte ge rätt till studiestöd. Bilagan till studiestödsförordningen måste därför justeras. CSN lämnar i avsnitt 13 ett förslag till justeringar i nämnda bilaga.

## **10. Kommunernas ansvar för information, mottagande, studievägledning m.m.**

### **10.1.5 Den individuella studieplanen**

CSN bedömer att det förhållandet att sfi inrättas som en del av komvux kan innebära att studieplanen naturligt kommer att omfatta studier på flera olika nivåer och omfatta ett längre tidsperspektiv. CSN menar att en sådan mera omfattande studieplan kan bidra till effektivare studier.

CSN anser att en digital lösning för hantering av studieplaner kommer att vara nödvändig i ett system där de studerande kan välja fritt mellan olika enskilda utbildningsanordnare. CSN menar att en statlig myndighet bör ges i uppdrag att utarbeta ett nationellt system för digitala studieplaner.

CSN har i olika sammanhang betonat att en väl upprättad och aktivt använd studieplan kan vara nyckeln till effektiva studier.<sup>13</sup> Utredningen poängterar att hemkommunen ansvarar för upprättandet av studieplanen. I och med att sfi föreslås bli en del av komvux<sup>14</sup>, bör studieplanen på ett mera naturligt sätt kunna innehålla uppgifter om studiefinansiering och planerade studier på sfi- samt grundläggande och gymnasial nivå. CSN anser att det bör vara särskilt positivt om studieplanen kan omfatta studier på olika nivåer och omfatta ett längre tidsperspektiv. På så sätt kan den studerande och skolan tidigt skapa sig en heltäckande bild över den studerandes tänkta väg till arbetsmarknaden eller till studier på högre nivå.

CSN delar utredningens slutsats att ett system med flertalet enskilda anordnare kommer att kräva en gemensam digital lösning för hantering av studieplanerna. Studerande kommer att ha möjlighet att välja anordnare över hela landet. Den tekniska lösningen bakom och innehållet i den digitala studieplanen måste därför

<sup>13</sup> Se t.ex. CSN:s remissvar på GRUV-utredningen (SOU 2013:20), s. 9 (CSN:s dnr 2013-110-5320).

<sup>14</sup> Betänkandet avsnitt 7.

standardiseras på nationell nivå. En lösning där varje kommun har egna varianter av en digital studieplan saknar helt enkelt förutsättningar att fungera på avsett sätt. CSN menar därför att en statlig myndighet, exempelvis Skolverket, bör ges i uppdrag att utarbeta ett nationellt system för digitala studieplaner.

### 13. Valfrihet i komvux

CSN belyser vilka konsekvenser ett valfrihetssystem inom komvux får för de studerande och för CSN.

Utredningen behandlar inte frågan om vilka förutsättningar som ska gälla för att en utbildning på grundläggande och gymnasial nivå inom komvux med enskild huvudman ska ge rätt till studiestöd. CSN utgår dock ifrån att rätten till studiestöd bör vara avhängigt

1. att hemkommunen har beslutat om att den studerande ska tas emot till utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå enligt förslaget till ny lydelse av 20 kap. 14 och 22 §§ skollagen (2010:800) och
2. att den anordnare den studerande har valt är godkänd som huvudman för komvux.

CSN anser att den studerandes hemkommun bör ha uppgiftsskyldighet till CSN. Hemkommunen bör ha denna skyldighet även när den studerande har valt en enskild anordnare av komvux.

CSN föreslår att man i den fortsatta beredningen av ärendet överväger möjligheten att införa en begränsad uppgiftsskyldighet för den studerandes hemkommun att lämna ut uppgifter om sfi-studier till CSN.

#### *Valfrihet*

CSN vill uppmärksamma att den eftersträvade valfriheten kan komma att bli begränsad. Utbudet avgränsas t.ex. av kommunens beslut om omfattning och utbud av kurser inom komvux.<sup>15</sup> Brist på anordnare i den egna hemkommunen kan också utgöra en begränsning som hindrar den enskilde från att delta i lämplig utbildning.

#### *Utbildningar som ska ge rätt till studiestöd*

Kommunal vuxenutbildning, utom uppdragsutbildning, ger idag rätt till studiestöd enligt avdelning A 1 i bilagan till studiestödsförordningen. Utredningen behandlar inte frågan om rätt till studiestöd närmre.

CSN utgår ifrån att tanken är att även komvux som anordnas av en enskild huvudman ska kunna ge rätt till studiestöd. Samtidigt kan endast hemkommunen

<sup>15</sup> Betänkandet avsnitt 13.3.1.

t.d.

besluta om att ta emot en studerande till utbildning på grundläggande- respektive gymnasial nivå inom komvux. Studier på annat sätt, t.ex. på egen bekostnad, bör rimligtvis inte ge rätt till studiestöd. Rätten till studiestöd bör med andra ord vara avhängigt

1. att hemkommunen har beslutat om att den studerande ska tas emot till utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå enligt förslaget till ny lydelse av 20 kap. 14 och 22 §§ skollagen *och*
2. att den anordnare den studerande har valt har rätt att anordna komvux.

I dag finns ingen motsvarighet till en sådan tvådelad prövning av om en utbildning ger rätt till studiestöd. En tvådelad prövning av rätten till studiestöd skapar frågor om studeranderapportering till CSN och försvårar administrationen hos inblandade aktörer (se nedan). En tvådelad prövning innebär dessutom att informationen till de studerande om vilka utbildningar som ger rätt till studiestöd försvåras. Det kommer t.ex. inte att vara möjligt att informera om att studier vid en viss utbildning ger rätt till studiestöd.

#### *Rapportering till CSN*

För att kunna fatta beslut om studiemedel är CSN beroende av en mängd uppgifter om de utbildningar som ger rätt till studiemedel, och om enskilda elevers deltagande i utbildning och deras studieresultat. Alla läroanstalter har därför en uppgiftsskyldighet till CSN. Läroanstalterna ska lämna uppgift om tid och omfattning för utbildningar som ger rätt till studiemedel. De ska också rapportera om deltagande och studieresultat för elever som har ansökt om eller beviljats studiemedel.<sup>16</sup>

Enligt nuvarande bestämmelser kan kommunen lämna över viss myndighetsutövning på entreprenad. I 1 kap. 4 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning har dock förtydligats att uppgiftsskyldigheten till CSN i sådana fall fortsatt åligger kommun eller landsting. Bestämmelsen i 1 kap. 4 § förordningen om vuxenutbildning kommer dock inte att vara tillämplig när utbildning bedrivs hos enskilda huvudmän för komvux. Enskilda huvudmän för komvux måste dock anses utgöra läroanstalter i den bemärkelse som avses i nuvarande bestämmelser om uppgiftsskyldighet till CSN. CSN bedömer därför att utredningens förslag om att enskilda huvudmän får bedriva komvux, kommer att innebära att enskilda huvudmän blir skyldiga att lämna vissa uppgifter direkt till CSN. En sådan förändring medför frågeställningar och konsekvenser som inte behandlas av utredningen.

---

<sup>16</sup> 6 kap. 6 § studiestödslagen, 6 kap. 10 § studiestödsförordningen samt 19 kap. Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:1) om beviljning av studiemedel.

- *Risker för att studiestöd kommer att lämnas felaktigt*

En uppgiftsskyldighet för de enskilda anordnarna innebär att rapporteringen till CSN läggs så nära den studerande som möjligt. Det kan bidra till en mer korrekt och omedelbar rapportering av studieaktivitet och uppnådda studieresultat. Riskerna med ett sådant system är dock i stället att CSN får rapporter om att studerande deltar i utbildning som ger rätt till studiemedel, när så inte är fallet för den individen. Det är t.ex. inte ovanligt att enskilda utbildningsanordnare bedriver olika typer av utbildning parallellt. En och samma skolenhet kan samtidigt bedriva komvux, uppdragsutbildning och dessutom utbildning som de studerande betalar för på egen hand. Även om skolan bara tillhandahåller komvuxutbildningar omfattar kursutbudet dessutom sannolikt fler kurser än vad en enskild studerande har rätt att läsa enligt beslutet från sin hemkommun. Utan en tydlig koppling till ett mottagningsbeslut av hemkommunen kan enskilda studerande dessutom få uppfattningen att all utbildning hos en anordnare som godkänts som huvudman för komvux ger rätt till studiestöd.<sup>17</sup> Eftersom det endast är den studerandes hemkommun som med säkerhet kan bekräfta om den studerande verkligen deltar i sådan utbildning som ger rätt till studiestöd medför alltså även detta upplägg en risk för felrapportering.

Korrekta utbetalningar av studiestöd förutsätter korrekt rapportering till CSN. Felaktig rapportering leder till att studiestöd kan lämnas felaktigt, vilket drabbar både den enskilde och samhället. För det fall enskilda utbildningsanordnare ska ha en uppgiftsskyldighet till CSN anser myndigheten därför att rapporteringen bör ställas under tillsyn av Skolinspektionen. Det är också viktigt att felaktig rapportering kan medföra verkliga konsekvenser för anordnaren. Utan ordnad tillsyn och möjlighet till sanktioner kan bristande rutiner eller renodlat missbruk komma att fortgå utan åtgärd.

Inte heller en fortsatt uppgiftsskyldighet för hemkommunen är oproblematiske. En sådan utformning innebär en risk för att rapporteringen fördröjs. Varje anordnare måste då lämna rapporter om varje enskild studerande till dennes hemkommun, rapporter som först efter kontroll kan skickas vidare till CSN. Hemkommunen torde dock ha begränsade möjligheter att kontrollera riktigheten i uppgifter om studieaktivitet eller uppnådda studieresultat. Kontrollen kan sannolikt bara säkerställa att de studier den studerande deltar i verkligen omfattas av kommunens mottagningsbeslut.

---

<sup>17</sup> Mottagningsbeslutet föreslås avgöra om den sökta utbildningen ingår i kommunens utbildningsutbud och om kommunen åtar sig att svara för kostnaderna för den sökandes utbildning (utredningen, avsnitt 13.3.4). CSN uppfattar därför att kommunens beslut är begränsat till att avse just de kurser eller den utbildning som den studerande bedöms ha rätt att läsa.



- *Administrationen hos enskilda anordnare*

I ett system där enskilda anordnare har uppgiftsskyldighet till CSN måste varje anordnare lämna uppgifter om de studerande till de studerandes hemkommuner. Sådana uppgifter ligger till grund för den ersättning hemkommunen ska lämna till den enskilda anordnaren. Samtidigt måste snarlika uppgifter lämnas till CSN, för att möjliggöra utbetalningar av studiestöd till de studerande.

En uppgiftsskyldighet för kommunerna skulle däremot innebära att enskilda anordnare kan lämna en samordnad rapportering till hemkommunen, som sedan kan vidarebefordra relevanta uppgifter till CSN. En sådan ordning innebär heller ingen skillnad mot vad som gäller redan idag, för de kommuner som upphandlar vuxenutbildning.

- *Administrationen hos CSN*

Vid en uppgiftsskyldighet för kommunerna skulle kommunen endast rapportera studier som omfattas av kommunens mottagningsbeslut. En rapport från kommunen skulle helt enkelt innebära att kommunen meddelar att en viss studerande har tagits emot i studier vid en viss utbildning, hos en anordnare som har rätt att ge utbildningen, och att den studerande också bedriver dessa studier. CSN har i ett sådant system inte behov av att veta vid vilken specifik utbildning eller hos vilken enskild anordnare den studerande faktiskt läser.

Vid en uppgiftsskyldighet för enskilda anordnare att rapportera till CSN skulle CSN löpande behöva uppdatera uppgifter om ett stort antal anordnare, och de specifika utbildningar dessa anordnare har tillstånd att bedriva, i myndighetens register. Detta eftersom CSN måste säkerställa att de utbildningar som den studerande läser faktiskt bedrivs hos en anordnare som också är godkänd för att ge utbildningen.<sup>18</sup> En sådan ordning kommer att innebära ökade administrativa kostnader för CSN.

En uppgiftsskyldighet för kommunerna att rapportera till CSN skulle däremot innebära att CSN fortsatt bara behöver hålla uppgifter om 290 kommuner i myndighetens s.k. utbildningsregister<sup>19</sup>. Uppgifterna behöver heller inte vara på mera detaljerad nivå än att utbildning ges på grundläggande respektive gymnasial nivå.

---

<sup>18</sup> En ansökan om att bli godkänd som enskild anordnare av komvux ska kunna lämnas in till Skolinspektionen när som helst under året. Skolinspektionen kommer därför, som CSN uppfattar det, att kunna fatta beslut om sådana tillstånd löpande över året. Tillstånden kan dessutom återkallas under vissa förutsättningar. Skolinspektionens beslut ska dessutom gälla för viss utbildning, vid en viss skolenhet samt gälla en viss nivå och kurs (betänkandet avsnitt 13.2.2, 13.2.3, 13.2.4 och 13.5).

<sup>19</sup> CSN:s register över samtliga utbildningar som ger rätt till studiestöd.

t.d.

I kommuner med upphandlad vuxenutbildning är det vidare relativt vanligt att studerande bedriver studier hos flera olika anordnare parallellt. I dagsläget ansvarar kommunen i sådana fall för alla rapportering till CSN. Kommunen lämnar då en samlad rapport till CSN för varje studerande. I ett system där enskilda anordnare ska ha uppgiftsskyldighet till CSN kommer myndigheten däremot att vara beroende av rapporter från ett flertal olika aktörer.

- *Prövning av grundläggande rätt till svenskt studiestöd*

En utländsk medborgare med uppehållsrätt i Sverige kan få så kallad grundläggande rätt till svenskt studiestöd om han eller hon har deltagit i sfi eller svenska på grundskolenivå i två års tid på minst halvtid.<sup>20</sup> Det skulle förkorta handläggningstiderna och förenkla administrationen om CSN i de aktuella ärendena hade möjlighet att inhämta uppgifter om sfi-studier elektroniskt direkt från skolan. CSN föreslår därför att man i den fortsatta beredningen av utredningens förslag överväger möjligheten att införa en begränsad uppgiftsskyldighet för den studerandes hemkommun att lämna ut uppgifter om sfi-studier till CSN i de fall uppgiften är av betydelse för prövningen av den utländska medborgarens rätt till studiestöd.

CSN befarar att det föreslagna valfrihetssystemet med enskilda huvudmän innebär risker för att rapporteringen till CSN blir felaktig. Risken för felrapportering är dessutom stor oavsett vem som står för rapporteringen, kommunen eller den enskilde anordnaren. CSN bedömer dock att riskerna blir något mindre om kommunen fortsatt skulle ansvara för rapporteringen. CSN konstaterar också att det finns betydande administrativa fördelar med en sådan samlad rapportering. CSN föreslår därför att hemkommunen fortsatt bör ha ansvaret att rapportera uppgifter om de studerandes till CSN, d.v.s. även i de fall utbildningen bedrivs hos en enskild anordnare av komvux.

*Behov av justeringar i bilagan till studiestödsförordningen (2000:655)*

CSN bedömer att begreppet kommunal vuxenutbildning omfattar alla sådana studier som omfattas av förslaget till nytt 20 kap. skollagen. Det bör därför tydliggöras att endast studier som bedrivs enligt bestämmelserna i skollagen, t.ex. bestämmelser om att kommunen har beslutat om mottagning till utbildning, ger rätt till studiestöd. CSN föreslår därför att studiestöd bör kunna lämnas för studier vid kommunal vuxenutbildning *inom skolväsendet*. Begreppet kommunal vuxenutbildning kan dessutom leda tankarna till att endast vuxenutbildning som har en kommun som huvudman ger rätt till studiestöd. Det föreslagna tillägget förtydligar att även

---

<sup>20</sup> 2 kap. 4 § tredje stycket och 3 kap. 4 § tredje stycket studiestödslagen och 7 § tredje punkten Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2006:7) om utländska medborgares rätt till studiestöd.

kommunal vuxenutbildning med enskild huvudman ger rätt till studiestöd. Om sfi ska ingå i den kommunala vuxenutbildningen måste bilagan dessutom justeras för att förtydliga att studiestöd inte lämnas för sådan utbildning. CSN föreslår därför att bilagan till studiestödsförordningen justeras på följande sätt.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### A 1

Kommunal vuxenutbildning,  
utom uppdragsutbildning

Kommunal vuxenutbildning  
*inom skolväsendet, utom när det  
gäller*

- *kommunal  
vuxenutbildning i  
svenska för  
invandrare, och*
- uppdragsutbildning

### 13.3.3 Den individuella studieplanen

CSN föreslår att hemkommunen alltid ska tillsändas en kopia av studieplanen i de fall den studerade avbryter sin utbildning hos en enskild anordnare

CSN anser att studieplanen är av central betydelse för effektiva studier. CSN utgår ifrån att en studerande som avbrutit sina studier och senare vill återuppta dessa studier, inte alltid kommer att uppsöka den enskilde utbildningsanordnare där han eller hon senast studerade. Det bör kunna förekomma att den studerande i stället tar kontakt med sin hemkommun. CSN menar att hemkommunen därför alltid bör tillförsäkras tillgång till den senaste versionen av den studerandes studieplan. På så sätt garanteras att fortsatta studier kan återupptas på korrekt nivå och att repetitionsläsning undviks. CSN föreslår därför att hemkommunen alltid ska tillsändas en kopia av studieplanen i de fall den studerade avbryter sin utbildning hos en enskild anordnare. Ytterligare en fördel med ett sådant förfarande är att tryckfrihetsförordningens bestämmelser om möjligheten att ta del av allmänna handlingar då blir tillämpliga. För det fall en enskilde utbildningsanordnaren t.ex. helt har upphört med sin verksamhet säkerställs att den studerande ändå kan ta del av sin studieplan genom hemkommunen.

## 17. Konsekvenser av utredningens förslag

Sfi-utredningens förslag om sfi-peng, valfrihetssystem inom komvux och ett inordnande av sfi i komvux är både omfattande och långtgående. Förslaget kan förväntas få stora konsekvenser för studerande, kommuner, utbildningsanordnare

och statliga myndigheter. Förslagen kan också förväntas få betydande ekonomiska konsekvenser. Mot denna bakgrund anser CSN att den konsekvensbeskrivning som görs i betänkandet är alltför begränsad. I vissa stycken bygger beskrivningen på teoretiska resonemang om de förväntade utfallen av de insatser som föreslås.<sup>21</sup>

Det är inte alltid möjligt att underbygga konsekvensbeskrivningen genom forskning eller beprövad erfarenhet. I några fall anser dock CSN att det är möjligt att på ett mer noggrant sätt underbygga de slutsatser som dras. Även om många av förslagen eventuellt kan få de effekter som beskrivs kan ytterligare undersökningar i något fall behöva genomföras för att säkerställa att så blir fallet.

Det kommer vid uppföljningen av de föreslagna reformerna att vara relevant att veta vid vilken eller vilka skolenheter studerande som har tagits emot i den kommunala vuxenutbildningen faktiskt har valt att bedriva sina studier. CSN föreslår därför att en myndighet bör ges ett samlat ansvar för att samla in och sammanställa sådana uppgifter.

### 17.2.2 Sfi-peng

### 17.2.3 Valfrihet inom komvux

Utredningen pekar på att kommunernas vägledning måste utökas med anledning av förslagen om sfi-peng och valfrihet inom komvux. Kommunerna har också kvar ansvaret för de individuella studieplanerna. CSN ser mycket positivt på en utökad vägledning och bedömer att en sådan kommer att bli nödvändig för att reformerna ska få de positiva effekter som är avsedda.<sup>22</sup> CSN anser att en risk med reformerna är att kommunerna, av exempelvis resursskäl, inte kommer att utöka vägledningen. Om vägledningen inte utökas och om användandet av den individuella studieplanen inte effektiviseras finns det enligt CSN:s bedömning stora risker för att de studerande får svårt att finna vägen genom utbildningssystemet. Effekterna av reformen kan i så fall snarare riskera att bli negativa än positiva.

### 17.3.3 Sfi-peng

### 17.3.4 Valfrihet inom komvux

När huvudmannskapet för komvux övergår från kommunerna till enskilda utbildningsanordnare medföljer en rad krav på bland annat dokumentation och rapportering. Ett sådant krav är rapportering av uppgifter till CSN. Frågan om rapportering till CSN och konsekvenserna i denna del av att huvudmannskapet

<sup>21</sup> Ett exempel på detta är att det tycks förutsättas att elevernas möjligheter till individuella lösningar kommer att öka med ett valfrihetssystem mot bakgrund av att det kommer att finnas ett varierat utbud av olika pedagogiska metoder (utredningen avsnitt 17.4.2). Det är oklart på vilka grunder detta antas och vilka belägg som finns för resonemanget.

<sup>22</sup> I sammanhanget förtjänar det att påpekas att vägledningen även ska innefatta frågor om studieekonomi.

övergår från kommunerna till de enskilda utbildningsanordnarna är inte belyst i betänkandet. I detta remissvar behandlas frågan i avsnitt 13 ovan.

#### **17.4 Konsekvenser för eleverna**

Enligt CSN:s bedömning kommer konsekvenserna för de studerande, hur deras vardag kommer att påverkas, att avgöra om de olika reformer som föreslås kommer att nå framgång. CSN anser dock att dessa är knapphändigt beskrivna i utredningen. Det finns därför behov av att fördjupa konsekvensanalysen för de studerande, innan förslagen eventuellt genomförs.

##### **17.4.1 Sfi som del av komvux**

CSN delar utredningens bedömning att förslaget att sfi ska ingå i komvux har goda förutsättningar att leda till en effektivisering av studierna och utbildningsgången. Studietiderna kan komma att förkortas, vilket medför att de studerandes skuldsättning kan hållas nere. Sammanslagningen till en skolform kan också underlätta för de studerande att förstå utbildningssystemet. För att dessa positiva effekter ska bli verklighet är det CSN:s bedömning att vägledningen måste betonas och att den individuella studieplanen måste digitaliseras m.m. (se bl.a. avsnitt 10.1.5 ovan).

##### **17.5.3 Försörjning för övriga sfi-studerande**

##### **17.5.4 Förändringen av SvA grund**

CSN delar utredningens bedömning att en samordning av sfi och komvux inom ramen för komvux kommer att förenkla samplaneringen och driva på utvecklingen av den individuella studieplanen, vilket också är positivt (se avsnitt 17.7).

CSN bedömer att förslaget, där stora delar av SvA inom komvux på grundläggande nivå avskaffas och placeras inom sfi, kan få konsekvenser för de studerandes försörjning. Förändringen kan också påverka kostnaderna för studiestöd respektive kostnaderna för kommunerna.

Fler studerande kommer att studera sfi och på kurser på grundläggande eller gymnasial nivå parallellt och fler kommer troligen också att påbörja komvuxstudier på grundläggande eller gymnasial nivå tidigare än vad som är fallet i dag. Detta är i grunden positivt. Förändringen kan emellertid påverka möjligheten till försörjning för vissa studerande. De gäller särskilt utländska studerande som uppfyller kraven för så kallad grundläggande rätt till svenskt studiestöd, som inte har annan offentlig försörjning, och som ansöker om studiemedel för studier på grundläggande eller gymnasial nivå på deltid.<sup>23</sup> Om fördelningen mellan sfi och studierna på

---

<sup>23</sup> CSN bedömer att det i huvudsak torde röra sig om EU/EES-medborgare som är arbetstagare i Sverige eller anhöriga till sådana arbetstagare i Sverige. Ett mindre antal anhöriginvandrare kan också beröras och då väsentligen de som beviljats permanent uppehållstillstånd av Migrationsverket i förtid.

grundläggande eller gymnasial nivå är sådan att den studerande ansöker om studiemedel för mindre omfattning än halvtid så kan den studerande inte alls få studiemedel. De är då i stället hänvisade till egen finansiering av studierna eller till kommunernas försörjningsstöd. Förslaget kan alltså, vilket utredningen också skriver, leda till minskade kostnader för studiestöd och ökade kostnader för försörjningsstöd.

Utredningen bedömer att antalet personer som berörs är synnerligen lågt och att omfördelningen av kostnader därmed är ringa. CSN:s anser att utredningens bedömning kan vara riktig. Eftersom ingen utförligare konsekvensutredning har gjorts finns dock risken att påverkan kommer att vara större än beräknat. (Se även kommentarer om studiefinansiering och flexibilitet i avsnitt 7.2.1 ovan.)

#### *Underlag till en konsekvensutredning*

Som utredningen konstaterar har CSN inte tillräckliga uppgifter för att kunna bedöma hur många som studerar SvA på grundläggande nivå med studiemedel. CSN kan därför inte skatta hur många som framöver i stället kan komma att läsa svenska på motsvarande nivå inom sfi. Under remissarbetet har CSN emellertid haft kontakt med Skolverket, som har information om huruvida en studerande har läst en kurs i SvA och under vilken tidsperiod. Skolverket har även uppgifter om kursstart och ”planerat kursslut”, om hur många verksamhetspoäng på kursen som är ”förbrukade” och hur många poäng kursen omfattar totalt. Det är inte möjligt att skilja mellan SvA som överlappar respektive inte överlappar dagens sfi då det bara finns en kurskod för hela kursen.

Beroende på i vilken omfattning de studerande läser andra kurser parallellt med SvA bör det gå att göra beräkningar genom att Skolverkets uppgifter samkörs med CSN:s studiestödsuppgifter.<sup>24</sup> En eventuell beräkning kommer inte att kunna ge en fullständig bild eftersom det saknas uppgifter om vilka delar av nuvarande SvA som kommer att övergå till sfi respektive till den nya SvA-kursen på grundläggande nivå. Det bör dock vara möjligt att ta fram uppgifter som kan ligga till grund för en uppskattning av antalet studerande som berörs och om kostnadsförskjutningen mellan stat och kommun.

### **17.8 Ekonomiska och finansiella konsekvenser av förslagen för kommunsektorn och staten**

Utredningen gör en sammantagen bedömning med innebörden att förslagen inte kommer att få någon märkbar konsekvens för det kommunala försörjningsstödet. CSN anser, som nämns ovan, att det finns en risk för att påverkan är större än beräknat.

---

<sup>24</sup> En sådan samkörning måste ske i SCB:s regi då Skolverket inte förfogar över personuppgifter annat än löpnummer.

### 17.10 Övriga konsekvenser

CSN vill påpeka att uppföljningen av de föreslagna reformerna kommer att kräva enhetlig och kvalitativ data. Det kommer t.ex. att vara relevant att veta vid vilken eller vilka skolenheter studerande som har tagits emot i den kommunala vuxenutbildningen faktiskt har valt att bedriva sina studier. Sådana uppgifter kan relateras till andra bakgrundsfaktorer och generera kunskap om hur studerande i olika kommuner rent faktiskt bedriver vuxenutbildning. CSN föreslår därför att en myndighet bör ges ett samlat ansvar för att samla in och sammanställa sådana uppgifter.

Beslut om detta remissvar har fattats av chefsjuristen Åke Svensson efter föredragning av verksjuristen Malin Olofsson och utredaren Joacim Strömblad. I arbetet med remissvaret har även utredarna Alexandra Swenning Berglin, Henrik Strömberg-Croné, Margaretha Holmlund och Carl-Johan Stolt samt verksamhetsutvecklarna Kristhina Engström, Anita Hansson och Maria Grahn Sillén deltagit.



Åke Svensson



Joacim Strömblad                      Malin Olofsson