



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-04-26

Diarienummer 0651/24

Handläggare

Annika Bergström, Hans Timan, Jessica Marander,
Karin Sjödin

Telefon: 031-365 00 00 (växel)

E-post: fornamn.efternamn@arbvux.goteborg.se

Remissvar avseende lagrådsremiss - Skärpta krav i sfi

Förslag till beslut

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning översänder, som Göteborgs Stads svar, yttrande över lagrådsremissen - Skärpta krav i sfi, i enlighet med bilaga 1 till förvaltningens tjänsteutlåtande, till Utbildningsdepartementet.

Sammanfattning

Regeringen beslutade den 26 juli 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda behovet av förändringar när det gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och sfi i kombination med annan utbildning.

Utredningen överlämnade i december 2020 betänkandet Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66). I denna lagrådsremiss behandlas avsnitten 6.4 och 6.5 samt delar av avsnitten 6.3 och 7.4 i betänkandet.

Göteborgs Stad har getts möjlighet att yttra sig över lagrådsremissen – Skärpta krav i sfi. Enligt stadsledningskontorets anvisningar ska nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning lämna yttrandet till departementet för Göteborgs Stads räkning.

Förvaltningens förslag till yttrande framgår av bilaga 1. I bilaga 2 återfinns lagrådsremissen.

Förvaltningen instämmer i att rätten till sfi bör tidsbegränsas, men ser brister och oklarheter i flera delar av förslaget.

En konsekvens av förslaget kan bli att individer avvaktar med att påbörja sfi till dess att man har tid att fullfölja sfi utan avbrott, vilket kan fördröja etableringsprocessen. Det svenska språket är viktigt för en snabb etablering i samhället, varför en tidsgräns för rätten till sfi i stället bör relatera till när en individ blivit folkbokförd i Sverige.

Att rätten till studier i sfi baseras på dokumentation i elevens studieplan, bedöms som rättsosäkert och administrativt svårt att genomföra.

Då sfi är en del av kommunal vuxenutbildning bör den utformas i likhet med övrig kommunal vuxenutbildning. De olika kurser som ingår i sfi bör begränsas i timmar eller genom verksamhetspoäng.

Förvaltningen instämmer i förslagen gällande krav på handlingsplan för insatser att nå dem som har rätt till sfi, samt att en elevs kunskaper ska bedömas i samband med

mottagande till sfö. För likvärdighet bör Skolverket meddela föreskrifter om underlag för bedömning.

Förvaltningen anser att det inte är realistiskt att förslaget kan träda i kraft den 1 januari 2025.

I bilaga 1 återfinns kommentarer per avsnitt i lagrådsremissen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Enligt den kommunala finansieringsprincipen ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommunerna som regel åtföljas av en statlig finansiering via det generella statsbidraget. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet (prop. 2006/07:100 s. 221).

Några remissinstanser, vid remitteringen av betänkandet, anför att vissa förslag kommer att innebära ökade kostnader för kommunerna. Förvaltningen instämmer i dessa synpunkter och vill påtala vikten av att finansieringsprincipen tillämpas fullt ut.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Arbete och utbildning är av stor betydelse i många avseenden. Det finns tydligt vetenskapligt stöd för att bland annat barns hälsa och skolresultat har ett tydligt samband med föräldrarnas utbildningsnivå och arbetssituation. Såväl arbetsmarknadsinsatser som vuxenutbildning är således långsiktiga investeringar för våra barn- och ungdomar.

Vuxenutbildningen och arbetsmarknadsinsatserna har en viktig roll att fylla för att skapa förutsättningar för grupper som har svårt att komma in på arbetsmarknaden.

Samverkan

Information gavs vid förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 8 maj 2024.

Beslutet skickas till

Utbildningsdepartementet.

Bilagor

1. Förvaltningens förslag på yttrande till Utbildningsdepartementet
2. Lagrådsremiss - Skärpta krav i sfö

Ärendet

Göteborgs Stad har getts möjlighet att yttra sig över ” lagrådsremiss - Skärpta krav i sfi”

Enligt stadsledningskontorets anvisningar ska nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning lämna yttrandet för Göteborgs Stads räkning. Yttrandet ska vara Utbildningsdepartementet tillhanda senast den 24 maj 2024.

Beskrivning av ärendet

Regeringen beslutade den 26 juli 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda behovet av förändringar när det gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och sfi i kombination med annan utbildning.

Utredningen överlämnade i december 2020 betänkandet Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66). I denna lagrådsremiss behandlas avsnitten 6.4 och 6.5 samt delar av avsnitten 6.3 och 7.4 i betänkandet.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningens förslag till yttrande framgår av bilaga 1. I bilaga 2 återfinns lagrådsremissen.

Förvaltningen instämmer i att rätten till sfi bör tidsbegränsas, men ser brister och oklarheter i flera delar av förslaget.

En konsekvens av förslaget kan bli att individer avvaktar med att påbörja sfi till dess att man har tid att fullfölja sfi utan avbrott, vilket kan fördröja etableringsprocessen. Det svenska språket är viktigt för en snabb etablering i samhället, varför en tidsgräns för rätten till sfi i stället bör relatera till när en individ blivit folkbokförd i Sverige.

Att rätten till studier i sfi baseras på dokumentation i elevens studieplan, bedöms som rättsosäkert och administrativt svårt att genomföra.

Då sfi är en del av kommunal vuxenutbildning bör den utformas i likhet med övrig kommunal vuxenutbildning. De olika kurser som ingår i sfi bör begränsas i timmar eller genom verksamhetspoäng.

Förvaltningen instämmer i förslagen gällande krav på handlingsplan för insatser att nå dem som har rätt till sfi, samt att en elevs kunskaper ska bedömas i samband med mottagande till sfi. För likvärdighet bör Skolverket meddela föreskrifter om underlag för bedömning.

Förvaltningen anser att det inte är realistiskt att förslaget kan träda i kraft den 1 januari 2025.

Andreas Lökholt
Förvaltningsdirektör

Hans Timan
Förvaltningscontroller



Utfärdat 2024-05-14
Diarienummer 0651/24

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se
rasmus.lukk@regeringskansliet.se.
Diarienummer U2024/00641

Göteborgs Stads yttrande över Utkast till lagrådsremiss Skärpta krav i sfi.

Göteborgs Stad har beretts tillfälle att yttra sig över Utbildningsdepartementets promemoria utkast till lagrådsremiss Skärpta krav i sfi. Det är Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning i Göteborgs Stad, som lämnar yttrandet.

Staden vill anföra följande perspektiv på skrivelsen.

Sammanfattning

Göteborgs Stad instämmer i att rätten till sfi bör tidsbegränsas, men ser brister och oklarheter i flera delar av förslaget.

En konsekvens av förslaget kan bli att individer avvaktar med att påbörja sfi till dess att man har tid att fullfölja sfi utan avbrott, vilket kan fördröja etableringsprocessen. Det svenska språket är viktigt för en snabb etablering i samhället, varför en tidsgräns för rätten till sfi i stället bör relatera till när en individ blivit folkbokförd i Sverige.

Att rätten till studier i sfi baseras på dokumentation i elevens studieplan, bedöms som rättsosäkert och administrativt svårt att genomföra.

Då sfi är en del av kommunal vuxenutbildning bör den utformas i likhet med övrig kommunal vuxenutbildning. De olika kurser som ingår i sfi bör begränsas i timmar eller genom verksamhetspoäng.

Göteborgs Stad instämmer i förslagen gällande krav på handlingsplan för insatser att nå dem som har rätt till sfi, samt att en elevs kunskaper ska bedömas i samband med mottagande till sfi. För likvärdighet bör Skolverket meddela föreskrifter om underlag för bedömning.

Göteborgs Stad anser att det inte är realistiskt att förslaget kan träda i kraft den 1 januari 2025.

Nedan återfinns stadens kommentarer per avsnitt.

6.1 Kommuner ska upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå dem som har rätt till sfi

Göteborgs Stad instämmer i förslaget om att det i skollagen ska införas en skyldighet för kommuner att upprätta en handlingsplan för insatser för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi.

Genom en handlingsplan ges bättre möjligheter att strukturerat arbeta med aktiva och passiva insatser för att nå och motivera olika målgrupper att ta del av sfi. Den kan synliggöra vilka målgrupper som behöver nås, där framför allt kvinnor som inte tar del av etableringsprogram eller har försörjningsstöd kan utgöra en grupp som saknar kunskap om rätten till sfi.

En handlingsplan kan underlätta och tydliggöra samarbetet med andra myndigheter och aktörer i syfte att nå ut till fler målgrupper som har rätt att studera sfi. Att knyta handlingsplanen till det systematiska kvalitetsarbetet, enligt förslaget, borgar för ökad sannolikhet att den utvecklas och förbättras regelbundet.

6.2 En elevs kunskaper ska bedömas

Göteborgs Stad instämmer i förslaget om att när en elev tas emot till sfi ska elevens kunskaper bedömas. För likvärdighet bör Skolverket meddela föreskrifter om underlag för sådan bedömning, samt när det ska ske i förhållande till antagning. Kartläggning av studiebakgrund, yrkeserfarenhet, språk och mål med studier görs redan nu av huvudmannen i samband med mottagande till studier, medan bedömning av nivån i svenska språket i regel sker hos utbildningsanordnare. Om den språkliga nivån ska bedömas före antagning till sfi, kan det komma att kräva mer resurser hos huvudmannen.

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

Göteborgs Stad ställer sig tveksam till förslaget. Det framgår i en kommuns elevregistreringssystem när en elev påbörjat sina studier i sfi. Datum för när en elev påbörjar studierna i sfi kan noteras i studieplanen, men informationen kommer inte att följa eleven på det sätt som förslaget gör gällande. Idag följer inte studieplanen elever som flyttar mellan kommuner, utan måste begäras in av huvudmannen i mottagande kommun. Om en elev flyttar till en annan kommun, sker det ofta utan att varken den mottagande eller avlämnande kommunen har kännedom om detta. Utan ett nationellt system för studieplanen blir det svårt att säkerställa när en elev påbörjat sina studier inom sfi.

6.4 Rätten till sfi ska gälla i tre år

Göteborgs Stad anser att rätten till sfi bör begränsas, men anser att förslaget har brister.

Förslaget saknar målgruppsanpassning och innebär inte en rättssäker grund för rätten till studier inom sfi. Tiden för sfi bör differentieras utifrån olika målgrupper. Det är inte rimligt att den som saknar utbildning från hemlandet ges samma villkor beträffande studietid som en akademiker.

Förslaget kommer inte leda till att ramarna för sfi blir tydligare och att den nationella likvärdigheten ökar. Förslaget innebär inte heller att sfi utformas i enlighet med övrig kommunal vuxenutbildning.

Om tiden ska räknas från när en elev först påbörjar studier i sfi, kan det få som konsekvens att individer skjuter på starten till sfi tills man vet att man har möjlighet att fullfölja studierna inom tre år. Det kan innebära att individer som avser att bilda familj och vara föräldralediga eller etablera sig på arbetsmarknaden, avvaktar med att påbörja

sfi. Det kan få motsatt effekt mot förslaget avsikt och kan missgynna framför allt kvinnors möjligheter att fullfölja studierna och etablera sig på arbetsmarknaden.

Det finns heller inte någon möjlighet att kontrollera om en individ tidigare har läst sfi i en annan kommun, om inte eleven själv uppger att så är fallet. Därmed är det en osäker grund att basera rätten till sfi på.

I skollagen och läroplanen anges att sfi ska vara flexibelt och kunna kombineras med arbete, andra studier eller andra aktiviteter. Förslaget missgynnar den som inte väljer eller kan studera på heltid, då den angivna tiden för sfi räknas i kalenderår och inte studerade timmar.

Det finns omfattande problematik förenat med den modell som föreslås, där huvudmannen kan förlänga kurser om det finns särskilda skäl. Skrivningen om särskilda skäl finns redan i skollagen i samband med mottagande till studier, men det finns ett stort tolkningsutrymme angående vad som är särskilda skäl. En majoritet av eleverna kommer att anföra orsaker som skulle kunna bedömas som särskilda skäl. Förslaget kommer inte att förändra dagens situation där ramarna för sfi är otydliga och likvärdigheten nationellt brister.

Förslaget att en kurs kan förlängas medan tidsfristen fortfarande löper, kommer att kräva omfattande administration och är en osäker grund för rätten till studier. Det är oklart hur huvudmannen ska kunna påta sig ansvaret för att förlängning sker inom tidsfristens ram. I en kommun med tusentals elever kan inte huvudmannen ha översikt över när elevernas olika tidsfrister löper ut. Ansvaret att bevaka elevers tidsfrister bör inte heller läggas på lärare eller den enskilda eleven.

Det framgår inte hur en kurs ska avslutas när rätten till sfi upphör enligt förslaget. Det är oklart om hur förslaget stämmer med skollagens skrivning om rätten att fullfölja utbildningen. Det är även oklart om det är ett beslut som ska fattas av huvudmannen, samt om detta beslut kan överklagas. Kraven på dokumentation beträffande beslut om studiernas upphörande är omfattande. Om förslaget ska kunna genomföras krävs åtskilliga förändringar i skollagen.

Förslaget beaktar inte det faktum att sfi är en del av kommunal vuxenutbildning, med en betygsskala som innefattar icke godkänt betyg. Fler elever riskerar att avsluta sina kurser med ett icke godkänt betyg och har därmed kvar rätten till sfi enligt nuvarande lagstiftning.

Då sfi är en del av kommunal vuxenutbildning bör den utformas i likhet med övrig kommunal vuxenutbildning. De olika kurser som ingår i sfi bör begränsas i timmar eller genom verksamhetspoäng för att skapa en bättre likvärdighet nationellt, samt ge bättre förutsättningar att bedriva undervisning med ökad kvalitet.

6.5 Eleven ska ha rätt att delta i sfi i en annan kommun än hemkommunen

Göteborgs Stad instämmer i stort sett i förslaget med avseende på att rätten att studera i en annan kommun regleras i skollagen även gällande sfi. Hemkommunen måste dock få möjlighet att bedöma om det finns särskilda skäl för en individ att studera i en annan kommun innan antagning sker. Hanteringen av interkommunal ersättning för sfi bör ske i enlighet med övrig kommunal vuxenutbildning.

7.2 Regleringen om personuppgifter behöver inte kompletteras

Göteborgs Stad har inga synpunkter på detta avsnitt.

8. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Göteborgs Stad anser att det finns flera oklarheter och brister i förslaget vilket medför att det inte är realistiskt att förändringarna kan genomföras den 1 januari 2025.

Göteborg den 14 maj 2024

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning i Göteborgs Stad

Marie Brynolfsson

Hans Timan

Utkast till lagrådsremiss

Utkast till lagrådsremiss Skärpta krav i sfi

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm [Klicka här](#) för att ange datum.

Mats Persson

Eva Lenberg
(Utbildningsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Lagrådsremissen innehåller förslag till ändringar i skollagen (2010:800) som innebär att kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) stärks. Förslagen innebär följande:

- Rätten att delta i sfi ska som huvudregel gälla i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen.
- Kommunen ska upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå de personer i kommunen som har rätt till sfi och för att motivera dem att delta i utbildningen. Handlingsplanen ska kontinuerligt följas upp och vid behov revideras.
- Den som har rätt till sfi ska ha rätt att delta i utbildningen även i en annan kommun än hemkommunen om det finns särskilda skäl. En kommun som tar emot en elev från hemkommunen i sfi ska få ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från elevens hemkommun.
- När en elev tas emot till sfi ska elevens kunskaper bedömas, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig. Resultatet av bedömningen ska ligga till grund för den individuella studieplanen.
- Den individuella studieplanen för en elev i sfi ska innehålla en uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till utbildningen. Om eleven övergår till sfi hos en annan huvudman ska den huvudman som eleven lämnar överlämna elevens individuella studieplan till den mottagande huvudmannen.

Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2025. För den som har tagits emot till sfi före ikraftträdandet ska rätten att delta i utbildningen gälla till och med den 31 december 2027.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	5
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Sfi fungerar inte tillfredsställande	11
4.1	Målgruppen för komvux har förändrats över tid	11
4.2	Genomströmningen i sfi är låg	12
4.3	Vissa kan ha svårt att delta i sfi i sin hemkommun	13
4.4	Det är oklart hur den uppsökande och motiverande verksamheten bedrivs i olika kommuner	13
5	Nuvarande reglering.....	14
5.1	Vuxenutbildningen inom skolväsendet.....	14
5.2	Sfi	16
5.3	Vissa beslut får överklagas	17
6	Kommunernas ansvar för sfi ska skärpas	18
6.1	Kommunen ska upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå dem som har rätt till sfi	18
6.2	En elevs kunskaper ska bedömas.....	23
6.3	Det ska stå i den individuella studieplanen när eleven för första gången togs emot till sfi	26
6.4	Rätten till sfi ska gälla i tre år.....	31
6.5	Eleven ska ha rätt att delta i sfi i en annan kommun än hemkommunen	37
7	Behandlingen av personuppgifter är förenlig med EU:s dataskyddsförordning.....	39
7.1	Det finns EU-rättsliga och nationella bestämmelser om personuppgiftsbehandling.....	40
7.2	Regleringen om personuppgifter behöver inte kompletteras	45
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	49
9	Konsekvenser	51
10	Författningskommentar	57
	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	57
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66) i relevanta delar.....	67
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i relevanta delar	69
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	74

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

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

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

dels att nuvarande 20 kap. 33 a och 33 b §§ ska betecknas 20 kap. 33 c och 33 d §§,

dels att 3 kap. 12 j § och 20 kap. 1, 8 a, 9, 28, 29 och 33 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 20 kap. 33 a § ska sättas närmast före den nya 20 kap. 33 c §,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 20 kap. 31 a, 31 b, 33 a och 33 b §§, och närmast före 20 kap. 33 a och 33 b §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

12 j §²

När en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev byter skolform från grundskolan eller anpassade grundskolan till gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.

När en elev i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare övergår till en annan huvudman för sådan utbildning, ska den huvudman som eleven lämnar överlämna den individuella studieplan som enligt 20 kap. 8 a § upprättats för eleven till den mottagande huvudmannen.

20 kap.

1 §³

I detta kapitel finns

– allmänna bestämmelser (2–9 §§),

¹ Senaste lydelse av

20 kap. 33 a § 2022:109

20 kap. 33 b § 2022:109

rubriken närmast före 20 kap. 33 a § 2022:109.

² Senaste lydelse 2022:1315.

³ Senaste lydelse 2022:1315.

- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på grundläggande nivå (10–15 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå (16–23 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (24–33 §§),
- bestämmelser om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända invandrare (33 a och 33 b §§),
- bestämmelser om betyg (34–41 a §§),
- bestämmelser om validering (42 och 43 §§), och
- bestämmelser om intyg (44 och 45 §§).
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (24–33 b §§),
- bestämmelser om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända invandrare (33 c och 33 d §§),

Lydelse enligt SFS 2023:951

Föreslagen lydelse

8 a §

Hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna.

Hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev. Planen ska innehålla uppgifter om

1. den enskildes utbildningsmål,
2. planerad omfattning av studierna, och
3. när det gäller utbildning i svenska för invandrare, den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till utbildningen.

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

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om den individuella studieplanen.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §⁴

Den som har antagits till en kurs har rätt att fullfölja utbildningen på kursen. Den som har antagits till en viss nivå i ett ämne har rätt att fullfölja utbildningen på den aktuella nivån.

Huvudmannen får dock besluta att utbildningen på kursen eller den aktuella nivån i ämnet ska upphöra för en elev, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig

Huvudmannen får trots första stycket och 31 a § besluta att utbildningen på kursen eller den aktuella nivån i ämnet ska upphöra för en elev, om eleven saknar förutsätt-

utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg.

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

Den vars utbildning i svenska för invandrare har upphört enligt andra stycket eller som frivilligt avbrutit *sådan utbildning* ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det.

ningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg.

Den vars utbildning i svenska för invandrare har upphört enligt andra stycket eller som frivilligt avbrutit *utbildningen* ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det *och det kan ske inom ramen för de tidsfrister som anges i 31 a §.*

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

28 §⁵

Hemkommunen är skyldig att se till att utbildning i svenska för invandrare erbjuds dem som enligt 31 § första stycket har rätt att delta i utbildningen.

När det gäller den som enligt 31 § andra stycket har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare är det den kommun där han eller hon stadigvarande arbetar som är skyldig att se till att utbildningen erbjuds honom eller henne.

Hemkommunen är skyldig att se till att utbildning i svenska för invandrare erbjuds dem som enligt 31 § första stycket *och 31 a §* har rätt att delta i utbildningen.

Av 31 b § följer att en annan kommun än hemkommunen i vissa fall är skyldig att se till att utbildning i svenska för invandrare erbjuds.

29 §⁶

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.

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. *Kommunen ska upprätta en handlingsplan för sina insatser. Handlingsplanen ska kontinuerligt följas upp och vid behov revideras.*

⁵ Senaste lydelse 2015:482.

⁶ Senaste lydelse 2017:595.

Utbildningen ska finnas tillgänglig så snart som möjligt efter det att en rätt till utbildning i svenska för invandrare inträtt. Om det inte finns särskilda skäl ska utbildningen kunna påbörjas inom tre månader.

Varje kommun ska aktivt verka för att en nyanländ som omfattas av lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare kan påbörja utbildningen inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till utbildning i svenska för invandrare hos kommunen.

31 a §

Rätten att delta i utbildning i svenska för invandrare gäller i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen.

Huvudmannen ska besluta om att förlänga den tid som personen har rätt att delta i utbildningen, om

1. tidsperioden inte har löpt ut, och

2. personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl.

Ett sådant beslut får fattas för högst sex månader åt gången. Den totala tiden för förlängning får inte överstiga tre år.

31 b §

Den som har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare enligt 31 och 31 a §§ har rätt att delta i sådan utbildning även i en annan kommun än hemkommunen, om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den andra kommunen.

33 §⁷

Huvudmannen beslutar om en person ska tas emot till utbildning i svenska för invandrare.

Om huvudmannen är en annan kommun än hemkommunen och tar emot personen till utbildning i svenska för invandrare ska huvudmannen informera hemkommunen om detta.

Bedömning av en elevs kunskaper

33 a §

När en elev tas emot till utbildning i svenska för invandrare ska elevens kunskaper bedömas, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig. Bedömningen ska göras skyndsamt. Resultatet av bedömningen ska ligga till grund för den individuella studieplanen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om underlag för sådana bedömningar.

Interkommunal ersättning

33 b §

En kommun, som i sin utbildning i svenska för invandrare har tagit emot en elev som kommer från en annan kommun, ska få ersättning för sina kostnader för den elevens utbildning från elevens hemkommun. Detta gäller endast om mottagandet grundar sig på 31 b §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Bestämmelserna i 3 kap. 12 j och 20 kap. 8 a, 9, 28 och 33 §§ i den nya lydelsen och bestämmelserna i de nya 20 kap. 31 a, 31 b, 33 a och 33 b §§ tillämpas första gången i fråga om den som tas emot till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare för första gången efter den 31 december 2024.
 3. För den som har tagits emot till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare före ikraftträdandet gäller rätten att delta i utbildningen till och med den 31 december 2027. Huvudmannen ska besluta om att förlänga den tid som personen har rätt att delta i utbildningen, om tidsperioden inte har löpt ut och personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Ett sådant beslut får fattas för högst sex månader åt gången. Den totala tiden för förlängning får inte överstiga tre år.
 4. Huvudmannen får när som helst besluta att utbildningen för en elev som avses i 3 ska upphöra, om eleven saknar förutsättningar att tillgoda göra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg.

5. Den vars kommunala vuxenutbildning i svenska för invandrare har upphört enligt 4 eller som frivilligt avbrutit utbildningen ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det och det kan ske inom ramen för de tidsfrister som anges i 3.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 26 juli 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda behovet av förändringar när det gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och sfi i kombination med annan utbildning. Utredningen skulle bl.a. utreda och föreslå hur det kan säkerställas att kommuner erbjuder individanpassad utbildning för nyanlända som ska ta del av sfi och annan utbildning enligt förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (dir. 2018:73). Utredningen antog namnet Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, KLIVA. Utredningen redovisade sitt uppdrag om säkerställande av att kommuner erbjuder individanpassad utbildning för nyanlända den 12 juni 2019 i promemorian På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (U2019/02278). Promemorian behandlades i propositionen En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt (prop. 2021/22:51). Riksdagen beslutade i enlighet med propositionens förslag (bet. 2021/22:UbU9, rskr. 2021/22:146).

Den 26 september 2019 fick utredningen i uppdrag att bl.a. föreslå hur huvudmännens styrning och ledning kan förbättras inom sfi och sfi i kombination med annan utbildning. Utredningen skulle också föreslå hur huvudmännens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet inom sfi kan förtydligas och hur arbetet kan följas upp när det gäller såväl utbildning i egen regi som utbildning som utförs på entreprenad samt hur huvudmännens möjligheter att kontrollera verksamhet som utförs på entreprenad inom sfi kan stärkas (dir. 2019:65).

Utredningen överlämnade i december 2020 betänkandet Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanfattning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (U2020/06271).

I denna lagrådsremiss behandlas avsnitten 6.4 och 6.5 samt delar av avsnitten 6.3 och 7.4 i betänkandet.

4 Sfi fungerar inte tillfredsställande

4.1 Målgruppen för komvux har förändrats över tid

Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandare (sfi) är sedan den 1 juli 2016 en del av den kommunala vuxenutbildningen (komvux) (se propositionen Ökad individanpassning – en effektivare sfi och vuxenutbildning, prop. 2014/15:85). Skolformen komvux består numera av fem delar, komvux på grundläggande nivå, komvux på gymnasial nivå, komvux som anpassad utbildning på grundläggande nivå, komvux som an-

passad utbildning på gymnasial nivå och komvux som sfi (20 kap. 3 § skollagen).

Målgruppen för komvux har förändrats över tid. Tidigare har komvux i huvudsak varit en utbildning för personer i behov av att komplettera utbildning från svensk grund- eller gymnasieskola. I dag har komvux delvis fått en annan roll. Komvux är i betydligt större utsträckning en utbildning för nyanlända och andra utrikesfödda som har behov av utbildning för att kunna få ett arbete och delta i det svenska samhällslivet. Komvux har även fått en viktigare roll när det gäller att erbjuda en chans att byta bana i livet genom att ge möjlighet till karriärväxling. Samhället och arbetslivet utvecklas i snabb takt och ställer nya krav på kunskap och kompetenser hos individerna. Det innebär i sin tur att det ställs nya krav på komvux för att utbildningen ska kunna anpassas till vuxenutbildningens förändrade målgrupp (propositionen Komvux för stärkt kompetensförsörjning, prop. 2019/20:105 s. 46).

Målen för komvux är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande, att vuxna 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, att utbildningen ska ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning och att den ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. Utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev ska vara elevens behov och förutsättningar (20 kap. 2 § skollagen). Syftet med sfi är att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket och att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. Utbildningen får ske på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar (20 kap. 4 § skollagen).

4.2 Genomströmningen i sfi är låg

Sfi består av fyra kurser, A, B, C och D, som är uppdelade på tre studievägar (se avsnitt 5). Av en promemoria från Statens skolverk framgår att det tar olika lång tid för elever i sfi att uppnå ett godkänt betyg på de olika kurserna vilket kan bero på olika omständigheter. Exempelvis har elever olika utbildningsbakgrund. Det är inte heller säkert att en elev har börjat på rätt nivå eftersom det kan vara svårt att veta vilka kunskaper eleven har med sig. Har läraren inte kännedom om det är det heller inte möjligt att ta tillvara sådana kunskaper och utgå från elevernas tidigare erfarenheter i undervisningen.

För en kurs i sfi som avslutats 2018–2022 var den genomsnittliga tiden för elever på studieväg 1 mellan 44 och 57 veckor och på studieväg 3 mellan 26 och 34 veckor (Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2022, Skolverket, dnr 2023:1336). Alla deltar inte i sfi så länge att de uppnår godkänt betyg på den högsta kursen, kurs D. Dessutom är det endast ett fåtal av de som inte uppnått godkänt betyg inom ett par år som fortsätter sina studier. Under 2022 var det 46 procent som avbröt sin sfi-kurs (Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2022, Skolverket). Tyvärr finns i dagsläget ingen detaljerad statistik över orsaker till avbrott i sfi. De som avbryter studierna eller gör studieuppehåll gör det

av olika skäl. Vissa avbryter för att de har fått ett arbete. Andra avbryter utan att ha fått arbete och utan tillräckliga kunskaper i svenska språket, vilket kan göra att dessa individer inte har möjlighet att etablera sig i samhället. Rätten att delta i sfi är i dag dessutom obegränsad i tid. Det betyder att vissa elever, till skillnad från de som avbryter utbildningen, deltar i sfi i många år utan att gå klart kurser och fullfölja utbildningen. Det finns alltså flera, och motsatta, skäl till den låga genomströmningen i sfi.

4.3 Vissa kan ha svårt att delta i sfi i sin hemkommun

Malmö kommun har undersökt varför elever i kommunens sfi avbrutit sina studier och det visade sig att i 49 procent av fallen var den huvudsakliga avbrottsorsaken att individen fått jobb (Avbrott inom Komvux Malmö sfi – En rapport skriven inom ramen för FINSAM-projektet Utebliven etablering, 2022).

Deltagande i arbetslivet kan vara ett sätt att möta språket i vardagen, men inte alltid. Det finns arbetsplatser där möjligheten att höra och tillämpa svenska är goda, men det finns även exempel på att elever som återupptagit sina studier i sfi efter att ha varit ute och arbetat en tid har sämre språkkunskaper när de kommer tillbaka än när de hoppade av (bilaga 8 till SOU 2020:66). Oavsett om möjligheterna till språkutveckling är goda på en arbetsplats är studier i svenska viktiga för att komma vidare, t.ex. till andra utbildningar. Rätten till sfi är dock i dag begränsad till elevens hemkommun och även om huvudmannen enligt skollagen ska verka för att undervisningen erbjuds på tider som är anpassade efter elevens behov (20 kap. 24 §) kan det vara svårt att fullt ut tillgodose allas behov och nå alla som är i behov av utbildningen. Det gäller inte minst de som behöver kunna kombinera utbildningen med förvärvsarbete.

4.4 Det är oklart hur den uppsökande och motiverande verksamheten bedrivs i olika kommuner

Varje kommun ska aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi och motivera dem att delta i utbildningen (20 kap. 29 § skollagen). I de svar som utredningen fick in efter att i en enkät som genomfördes 2020 ha tillfrågat ett antal kommuner om hur de lever upp till detta krav i skollagen framgår att det mest frekventa sättet att nå målgruppen var genom samverkan med Arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsenheter, socialtjänst och integrationsenheter. Ett flertal kommuner hänvisar till information via reklamsatsningar och sociala medier. Olika typer av forum för information beskrivs också. Några kommuner sade sig ha utarbetat egna modeller som innebär ett mer omfattande arbetssätt med samverkan mellan flera enheter inom kommunen. I svaren uppger man även att samverkan sker mellan flera kommuner och där man gemensamt avsatt

särskilda resurser för uppsökande, informerande och motiverande insatser. Hur kommunerna lever upp till skollagens krav och vilka i målgruppen som man når är i dag oklart. Det kan dock konstateras att kommuner gör olika för att nå dem som har rätt till sfi.

5 Nuvarande reglering

5.1 Vuxenutbildningen inom skolväsendet

Komvux består av flera delar

Komvux är en del av skolväsendet (1 kap. 1 § skollagen). Som nämns i avsnitt 4.1 består komvux av fem delar, bl.a. sfi. Utbildningen ska som huvudregel vara avgiftsfri (20 kap. 7 § skollagen).

Komvux på grundläggande och gymnasial nivå samt komvux som anpassad utbildning ska utformas så att den enskildes studier kan kombineras med studier inom andra delar av komvux. Även sfi ska utformas så att den enskildes studier kan kombineras med studier inom andra delar av komvux och andra skolformer inom skolväsendet (1 kap. 3 § förordningen [2011:1108] om vuxenutbildning). Enligt förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen bör den enskilda eleven kunna kombinera dels studier i olika delar av vuxenutbildningen, dels studier med arbete.

Komvux kan organiseras på olika sätt

Det är kommunerna som är huvudmän för komvux och i varje kommun ska det finnas en eller flera nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter när det gäller utbildningen (2 kap. 2 § skollagen). Inom komvux får alla uppgifter överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad (23 kap. 8 § skollagen). En kommun får även genom s.k. samverkan sluta avtal med en annan kommun eller en region om att denna ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom komvux (23 kap. 22 och 23 §§ skollagen). Kommunerna kan alltså välja att organisera vuxenutbildningen på olika sätt. Vid entreprenad behåller kommunen huvudmannaansvaret (23 kap. 2 §). Vid samverkan övergår huvudmannaansvaret till den som tar över kommunens uppgifter (23 kap. 21 §).

Hemkommunen ansvarar för att komvux erbjuds (20 kap. 10, 16 och 28 §§ skollagen). För komvux på grundläggande nivå, komvux som anpassad utbildning på grundläggande nivå, komvux på gymnasial nivå och komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå finns det bestämmelser om att man kan få delta i sådan utbildning även i en annan kommun än sin hemkommun och om att hemkommunen ska svara för kostnaderna för utbildning hos den andra kommunen, s.k. interkommunal ersättning (20 kap. 13–15, 19 d, 21 a och 22 §§ skollagen).

Hemkommunen är skyldig att se till att den som vill få sitt kunnande kartlagt inför utbildning eller prövning inom komvux erbjuds en inledande kartläggning (20 kap. 8 § skollagen). Den huvudman som anordnar en

utbildning beslutar om den sökande ska tas emot till utbildningen (20 kap. 14, 22 och 33 §§ skollagen).

Kommuner kan få statsbidrag för regional yrkesinriktad utbildning inom komvux (regionalt yrkesvux) enligt förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Utbildningen ska planeras, dimensioneras och erbjudas i samverkan mellan flera kommuner under medverkan av arbetslivet. Syftet med statsbidraget är att öka utbildningsutbudet för vuxna elever inom yrkesutbildning och tillgodose behoven på arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna. Bidraget ska gå till att finansiera yrkesinriktad vuxenutbildning på gymnasial nivå. De samverkande kommunerna ska erbjuda sammanhållna yrkesutbildningar och enstaka kurser i ämnen som är relevanta för ett yrkesområde utifrån elevernas behov. Bidraget får också användas till att finansiera yrkesinriktad vuxenutbildning på gymnasial nivå i kombination med sfi eller svenska som andraspråk, s.k. kombinationsutbildningar.

Sfi kan överlämnas på entreprenad till en folkhögskola. Folkhögskolor kan dessutom bedriva utbildning som motsvarar sfi. Den som har rätt att delta i sfi har rätt att i stället delta i en folkhögskolas motsvarande utbildning, om folkhögskolan har getts rätt att sätta betyg, anordna provning samt utfärda betyg och intyg, och folkhögskolan har förklarat sig ha för avsikt att ta emot den sökande till utbildningen (24 kap. 11 § skollagen). En folkhögskola som vill bedriva utbildning som motsvarar sfi kan ansöka om och beviljas s.k. betygsrätt av Statens skolinspektion, se 6 kap. 1 och 19 §§ förordningen om vuxenutbildning. De allmänna bestämmelserna om komvux och bestämmelserna om sfi i 20 kap. skollagen gäller också för sådan utbildning motsvarande sfi som folkhögskolorna kan bedriva (24 kap. 12 § skollagen).

Varje elev ska ha en individuell studieplan

Varje elev i komvux ska ha en individuell studieplan och hemkommunen ansvarar för att en sådan plan upprättas. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna (20 kap. 8 a § skollagen). Den individuella studieplanen ska utarbetas i samverkan med eleven och eleven ska i samband därmed erbjudas studie- och yrkesvägledning. Planen ska upprättas i nära anslutning till antagningen och ska vid behov revideras. Det är rektorn som ansvarar för att planen revideras och att hemkommunen informeras om revideringen (2 kap. 16 § förordningen om vuxenutbildning). Statens skolverk får meddela föreskrifter om utformningen av individuella studieplaner (2 kap. 17 § förordningen om vuxenutbildning).

Från och med den 1 juli 2024 betecknas den paragraf i skollagen som handlar om den individuella studieplanen i komvux 20 kap. 8 a § i stället för 20 kap. 8 §. Den paragraf i lagen som handlar om den inledande kartläggningen betecknas från och med samma datum 20 kap. 8 § i stället för 20 kap. 7 a § (prop. 2023/24:21, bet. 2023/24:UbU6, rskr. 2023/24:105).

Huvudmannen får besluta att elevens utbildning ska upphöra

Huvudregeln är att den som har antagits till en kurs inom komvux har rätt att fullfölja utbildningen på kursen. Huvudmannen får dock besluta att utbildningen på kursen ska upphöra för en elev, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller annars inte gör tillfredsställande framsteg. Om utbildningen har upphört för en elev som studerat på grundläggande nivå eller anpassad utbildning på grundläggande nivå ska eleven på nytt beredas utbildningen om det finns särskilda skäl för det. När det gäller utbildning på gymnasial nivå eller anpassad utbildning på gymnasial nivå får eleven på nytt beredas utbildningen om det finns särskilda skäl. Om huvudmannen har beslutat att sfi för en elev ska upphöra ska eleven på nytt beredas utbildningen om det finns särskilda skäl. Detta gäller även om eleven frivilligt har avbrutit en sådan utbildning (20 kap. 9 § skollagen).

5.2 Sfi

De som saknar grundläggande kunskaper i svenska har rätt att delta i sfi

Som framgått är sfi en språkutbildning som 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. Utbildningen får ske på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar (20 kap. 4 § skollagen). Utbildningen 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 verka för att undervisningen erbjuds på tider som är anpassade efter elevens behov och även i samarbete med Arbetsförmedlingen verka för att eleven ges möjlighet att öva svenska språket i arbetslivet, liksom 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 då eleven får ersättning enligt socialförsäkringsbalken på grund av sjukdom, skada eller föräldraledighet och för att utbildningen kan kombineras med aktiviteter som erbjuds inom hälso- och sjukvården. Utbildningen ska kunna kombineras med förvärvsarbete (20 kap. 24–26 §§ skollagen). Hemkommunen är skyldig att se till att sfi erbjuds dem som har rätt att delta i utbildningen (20 kap. 28 § skollagen). En person har rätt att delta i sfi från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år, om han eller hon är bosatt i landet och saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge (20 kap. 31 § skollagen). 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. Utbildningen ska finnas tillgänglig så snart som möjligt efter det att en rätt till sfi har inträtt. Om det inte finns särskilda skäl ska utbildningen kunna påbörjas inom tre månader. Kommunen ska aktivt verka för

att en nyanländ som omfattas av lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare kan påbörja utbildningen inom en månad från det att han eller hon anmält sig till sfi hos kommunen (20 kap. 29 § skollagen).

Hemkommunen är skyldig att se till att den som avser att påbörja sfi erbjuds studie- och yrkesvägledning (20 kap. 30 § skollagen).

Utbildningsanordnare kan enligt förordningen (2012:993) om statsbidrag för utbildning i svenska för invandrare få statsbidrag för insatser som bidrar till höjd kvalitet och ökad flexibilitet i sfi samt till ökad individanpassning av utbildningen.

Sfi bedrivs i form av fyra olika kurser

Sfi bedrivs i form av fyra olika kurser – A, B, C och D – uppdelade på tre olika studievägar. De olika 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 dem som är vana att studera. Studieväg 1 utgörs av kurserna A, B, C och D, studieväg 2 av kurserna B, C och D och studieväg 3 av kurserna C och D. En elev påbörjar sina studier inom den studieväg och på den kurs inom studievägen som bäst passar hans eller hennes individuella förutsättningar (Skolverkets föreskrifter [SKOLFS 2017:91] om kursplan för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare).

Kurserna på de tre studievägarna får olika utformning beroende på elevens studievana, utbildningsbakgrund och kunskaper i svenska vid kursstarten. En elev kan avsluta sfi efter respektive kurs. Alla elever ska dock ges möjlighet att studera till och med kurs D inom sin studieväg, med den anpassning som krävs för att eleverna ska uppfylla betygskriterierna.

5.3 Vissa beslut får överklagas

Ett beslut av en kommun i fråga om mottagande av en sökande till komvux får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. Detsamma gäller kommunens beslut om att utbildningen i komvux ska upphöra för en elev på grund av att eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg samt i fråga om att på nytt bereda en elev utbildning. Även en hemkommuns beslut i fråga om åtagandet att svara för kostnaderna för en sökandes komvux på gymnasial nivå hos en annan kommun får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 12 § första stycket 9–12 skollagen). Det är bara eleven eller den sökande som får överklaga besluten (28 kap. 12 § andra stycket skollagen) och inte t.ex. en annan kommun. Ett beslut i fråga om antagning till utbildning får dock inte överklagas, varken till Skolväsendets överklagandenämnd eller enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i 13 kap. kommunallagen (2017:725). Inom komvux fattas särskilda beslut om antagning bara i fråga om personer som vill gå en utbildning på gymnasial nivå, eftersom ett beslut om mottagande till en sådan utbildning inte alltid innebär att den sökande också ska antas till

utbildningen. Antalet utbildningsplatser i den gymnasiala utbildningen kan t.ex. vara begränsat.

6 Kommunernas ansvar för sfi ska skärpas

6.1 Kommunen ska upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå dem som har rätt till sfi

Regeringens förslag: Det ska i skollagen införas en skyldighet för kommunen att upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi och motivera dem att delta i utbildningen. Handlingsplanen ska kontinuerligt följas upp och vid behov revideras.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens.

Utredningens förslag innebär ändringar i den paragraf i skollagen som reglerar att varje kommun aktivt ska verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildning i sfi och för att motivera dem att delta i utbildningen (20 kap. 29 §). Utredningen föreslår att paragrafen ska kompletteras med dels en bestämmelse om att hemkommunen ska erbjuda lämpliga individuella insatser till dem som har rätt till utbildning i sfi, dels en bestämmelse om att kommunen ska dokumentera dessa insatser på lämpligt sätt. Utredningen föreslår vidare att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om dels kommunens skyldighet att aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildning i sfi och för att motivera dem att delta i utbildningen, dels kommunens föreslagna nya skyldigheter, dels föreskrifter om den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna fullgöra sina nya skyldigheter.

Utredningen föreslår vidare att det ska införas en ny rubrik ovanför paragrafen ("Ett kommunalt språkansvar") samt att Statens skolverk ska bemyndigas att meddela föreskrifter dels om en särskild funktion för detta ansvar i kommunen (KSA-funktionen), dels om en handlingsplan för KSA-arbetet.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller har inte något att invända mot dem. Detta gäller bl.a. *Skolverket*, *Statens skolinspektion*, *Skolväsendets överklagandenämnd*, *Arbetsförmedlingen*, *Kriminalvården*, *Delegationen mot segregation*, *Malmö* och *Ystads kommuner*, *Sveriges Skolledarförbund*, *Lärarnas Riksförbund* och *Landsorganisationen i Sverige (LO)*.

Några remissinstanser tillstyrker förslagen men framför samtidigt synpunkter. *Svenskt Näringsliv* anger att det är positivt att kravet att kommunerna aktivt ska verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildning i sfi skärps och att det finns mycket som kan göras för att erbjuda bra vägledning, underlätta, informera och möjliggöra studier, men påtalar att detta också kräver ett aktivt engagemang från individen. Även *Falköpings kommun* framför att det är viktigt att beakta individens eget ansvar. *Göteborgs kommun* anför att dokumentationskravet kommer att

kräva ett gediget och samkört datasystem där saker kan lagras, antecknas och följas upp. Det framförs att frågan om informationsutbyte mellan myndigheter och de krav som ställs bl.a. utifrån dataskyddslagstiftningen behöver ses över. Det anges vidare att det behöver förtydligas vad det innebär att arbeta uppsökande och vad man avser är minsta gemensamma nämnare för detta för kommunerna.

Statskontoret och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* avstyrker såväl förslaget om en KSA-funktion som förslaget om en handlingsplan. Statskontoret anser att förslagen innebär en ökad detaljstyrning och skärpning av kommunernas befintliga uppgifter samt riskerar att leda till ökad administration. Myndigheten anför att förutsättningarna och behovet av olika tillvägagångssätt för det uppsökande arbetet rimligen bör variera mellan kommunerna och bedömer att det sannolikt är mer kostnadseffektivt att kommunerna själva får välja hur de ska organisera sig. SKR anför att utredningens resonemang utgår ifrån att kommunen gör för lite för att söka upp och motivera utrikes födda personer i behov av språkutbildning. Vad som mer konkret ska göras, utöver vad som redan görs i dag, och hur det ska genomföras är enligt SKR svårt att utläsa av förslaget. SKR anger också att föreskrifter om vilka skyldigheter som ska ligga på kommunen inom ramen för ett eventuellt uppsökande arbete ska regleras i lag.

När det gäller förslaget om skyldighet för kommunen att tillhandahålla lämpliga individuella insatser anför SKR att förslaget framstår som undermåligt, då utredningen exempelvis inte har redogjort i författningskommentaren för vilka insatser som avses. Författningsförslagets utformning väcker enligt SKR vidare frågor om åtagandet att erbjuda insatser gäller gentemot alla som har rätt till sfi eller endast de som är inskrivna i utbildningen. Om bestämmelsen ska tolkas i enlighet med författningskommentaren, dvs. att insatser endast ska erbjudas till de som är inskrivna i utbildning, behöver författningstexten förtydligas i detta hänseende. Även *Årjängs kommun* anser att ”lämpliga individuella insatser” kan bli svårt att tolka.

Skälen för regeringens förslag: Grundläggande kunskaper i svenska språket är i de flesta fall en helt avgörande faktor för att människor som kommit till Sverige från andra länder ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden och vara delaktiga i samhällslivet. I dag saknar ett stort antal individer de kunskaper i svenska som är avgörande för att individen ska kunna delta i andra studier, kunna etablera sig på arbetsmarknaden och inte minst kunna ta aktiv del i samhällslivet.

Regeringen kan konstatera att komvux utgör en viktig del i arbetet med arbetsmarknadspolitiska mål och förbättrad integration av nyanlända. Regeringen delar utredningens uppfattning att det är viktigt med aktiv uppsökande verksamhet och rekrytering för att nå och få så många som möjligt att ta del av utbildning i svenska. Därmed kan korttidsutbildade gruppers deltagande i vuxenutbildning öka.

Kommunerna har sedan drygt trettio år tillbaka en lagreglerad skyldighet att aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi och för att motivera dem att delta i utbildningen (numera 20 kap. 29 § skollagen). I förarbetena anges att kommunerna ska vara skyldiga att på olika sätt verka för att vuxna informeras om den vuxenutbildning som erbjuds. Genom stimulansåtgärder av olika slag, t.ex. en aktiv rekrytering, ska

kommunerna dessutom sträva efter att motivera vuxna kommuninvånare att delta. Kommunerna bör också se till att de studerande får information om praktiska villkor för att genomgå utbildningen. Det anges att det tydligt bör framgå av lagen att kommunerna har skyldighet att nå de grupper som har rätt till sfi och att motivera dem att delta. Detta förutsätter enligt förarbetena att kommunerna tar reda på invånarnas behov och önskemål, så att utbildningen kan anordnas på ett sätt som svarar mot behoven hos målgrupperna (prop. 1990/91:85 s. 152).

Utredningen har i en kommunenkät frågat hur huvudmannen i praktiken tar sitt ansvar att aktivt verka för att nå och motivera individer som saknar grundläggande kunskaper i svenska till sfi-studier. Svaret ”information på kommunens hemsida” förekommer i 98 procent av svaren. Enligt enkäten har 64 procent även tryckt information på olika platser i kommunen. När det gäller riktad information uppger 63 procent att de erbjuder sådan på gruppnivå medan 38 procent arbetar med uppsökande verksamhet på individnivå. Svaret Annat lämnas av 29 procent. I kommentarerna till frågan uppger några kommuner att den uppsökande verksamheten behöver utvecklas och att de tillsammans med andra aktörer fått medel från Europeiska socialfonden i Sverige (SOU 2020:66 s. 178). På ett annat ställe i betänkandet anger utredningen att samverkan med Arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsenhet och socialtjänst/integrationsenhet enligt enkätsvaren verkar vara det mest frekventa sättet att leva upp till skolagens krav, att ett flertal kommuner hänvisar till information via reklam-satsningar och sociala medier, att olika typer av forum för information också beskrivs, att några kommuner har utarbetat egna modeller som innebär ett mer omfattande arbetssätt med samverkan inom kommunen mellan flera enheter, att samverkan med kommunalt aktivitetsansvar, gällande ungdomar under 20 år som inte påbörjat eller fullföljt ett nationellt gymnasieprogram, förekommer samt att samverkan även sker mellan flera kommuner och där man gemensamt avsatt särskilda resurser för uppsökande, informerande och motiverande insatser (SOU 2020:66 s. 76 och 77). Regeringen konstaterar att kommuner arbetar på olika sätt för att uppfylla sin skyldighet enligt skollagen.

Utredningen skiljer i betänkandet mellan aktiva och passiva åtgärder. Som exempel på passiva åtgärder anges information på kommunens hemsida, reklam på tåg, buss m.m., tryckt information utplacerad på olika platser i offentliga miljöer och generell information i sociala medier. Som exempel på aktiva åtgärder anges riktad information på gruppnivå, uppsökande verksamhet på individnivå, uppsökande verksamhet i samverkan med andra aktörer och riktad information i sociala medier. Utredningen anger att s.k. passiva åtgärder kan vara värdefulla för de målgrupper som på eget initiativ söker information om sfi. För att nå individer som behöver mer stöd för att ta steget att påbörja sfi-studier bedömer dock utredningen att de passiva tillvägagångssätten behöver kompletteras med aktiva. Utredningen bedömer att den aktivt uppsökande verksamheten behöver utvecklas och att det behöver utarbetas rutiner för verksamheten.

Utredningen föreslår i sitt betänkande att den paragraf i skollagen som reglerar kommunens skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet när det gäller sfi (20 kap. 29 §) ska byggas ut och avse ett KSA som består av flera delar, dels skärpta krav på kommunernas uppsökande verksamhet, dels att hemkommunen ska erbjuda lämpliga individuella insatser till de

som har rätt till sfi i syfte att de som är inskrivna i utbildningen och har behov av att fullfölja utbildningen ska fullfölja sin utbildning i enlighet med den individuella studieplanen, dels att kommunen ska dokumentera sina insatser i dessa delar på lämpligt sätt, dels att en särskild KSA-funktion ska inrättas i kommunen samt slutligen krav på att kommunen ska upprätta en handlingsplan för KSA-arbetet som omfattar en beskrivning av uppsökande verksamhet, uppföljning av elever inom KSA-funktionens uppdrag, samverkan med andra aktörer, ansvarsfördelning, ändamålsenliga rutiner samt uppföljning och utvärdering. När det gäller normnivå föreslår utredningen att endast kraven på individuella insatser och dokumentation av dessa insatser ska regleras i skollagen. I fråga om övriga krav föreslår utredningen att bemyndiganden ska införas i skollagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter samt att Skolverket av regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om dels KSA-funktionen, dels handlingsplanen.

Regeringen anser att utredningens ansats är god, men att förslagen dels är otydliga i vissa delar, dels innebär en detaljstyrning av kommunerna. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. För att en proportionalitetsbedömning av förslag till sådana inskränkningar ska kunna göras är det viktigt att det är tydligt vad förslagen innebär. När det gäller utredningens förslag att kommunen ska bli skyldig att erbjuda lämpliga individuella insatser till de som har rätt till sfi, i syfte att de som är inskrivna i utbildningen och har behov av att fullfölja utbildningen ska fullfölja sin utbildning i enlighet med den individuella studieplanen, så delar regeringen *SKR:s* och *Årjängs kommuns* uppfattning att det är oklart vilka insatser som avses. Regeringen anser därför att detta förslag inte bör genomföras. Förslaget att kommunerna ska inrätta en KSA-funktion och att det är Skolverket som ska meddela föreskrifter om en sådan funktion anser regeringen är alltför långtgående i förhållande till den kommunala självstyrelsen. Regeringen är däremot positiv till förslaget att kommunen ska upprätta en handlingsplan, i den del detta förslag avser kommunens befintliga skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet.

Statskontoret anser att förslaget om upprättande av en handlingsplan innebär en ökad detaljstyrning och skärpning av kommunernas befintliga uppgifter samt riskerar att leda till ökad administration. Regeringen anser att kraven på kommunernas arbete med den uppsökande verksamheten behöver skärpas på så sätt att kommunen måste formulera vad den avser att göra, dels i syfte att få en god struktur för sitt arbete, dels i syfte att kunna kontrollera, följa upp och vid behov revidera sina insatser. Genom att kommunen dokumenterar sina insatser ökar sannolikheten för att kommunen blir varse vilka målgrupper kommunen når med sitt uppsökande arbete och framför allt vilka grupper man eventuellt inte når. Flera remissinstanser är av samma uppfattning. Regeringen delar dock *SKR:s* uppfattning att kravet på att upprätta en handlingsplan bör införas på lagnivå, dvs. att Skolverket inte ska bemyndigas att meddela föreskrifter om vad handlingsplanen ska innehålla. På så vis blir det inte fråga om en detaljstyrning utan kommunerna förfogar själva, utifrån lokala förhållanden, över vad handlingsplanen ska innehålla.

Svenskt Näringsliv anger att det är positivt att kravet att kommunerna aktivt ska verka för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi skärps och att det finns mycket som kan göras för att erbjuda bra vägledning, underlätta, informera och möjliggöra studier, men påtalar att detta också kräver ett aktivt engagemang från individen. *Falköpings kommun* framför liknande synpunkter när det gäller individens eget ansvar. Regeringen instämmer i vikten av att varje individ som har rätt till sfi själv är aktiv för att kunna ta del av utbildningen. Kommunen måste dock ta ett särskilt ansvar för att nå de målgrupper som har rätt till sfi. Det är inte rimligt att lägga ett sådant ansvar på den enskilde eftersom man inte kan utgå från att individen känner till att utbildningen finns.

Göteborgs kommun anger att det behöver förtydligas vad det innebär att arbeta uppsökande och vad man anser är minsta gemensamma nämnare för detta för kommunerna. Vidare anges att det inte i första hand är en fråga om informationsbrist, för information om sfi kommer individer till del genom anhöriga och genom vuxenutbildningens samarbete med socialtjänsten och Arbetsförmedlingen. Vad som behövs är enligt utlåtandet i stället ökad kunskap om olika målgruppers motivation att delta. Regeringen delar till största delen den uppfattning som kommer till uttryck i utlåtandet och anser att det kan behövas såväl passiva som aktiva åtgärder. För personer som redan är aktiva och motiverade till studier räcker det att få kännedom om att sfi finns att tillgå, bl.a. genom de kanaler som nämns, men också via andra verksamheter som målgruppen kan tänkas ha kontakt med. För andra, som av någon anledning inte deltar i sfi trots att de behöver utbildningen, krävs andra åtgärder från kommunens sida för att uppmuntra och motivera dem till att aktivt vilja delta i utbildningen. Detta bör ske utifrån olika målgruppers behov och kan t.ex. vara skriftlig information eller möten som är riktade till vissa målgrupper. Regeringen konstaterar att det redan i prop. 1990/91:85 fördes ett resonemang om att det krävs "aktiva insatser från kommunernas sida, t.ex. information på olika invandrarerspråk, samtal med invandrarföräldrar, som har barn i förskolan och i skolan, och kontakter med arbetsplatser med många invandrare" (s. 153). Kommuner och deras invånare skiljer sig dock åt på många sätt och regeringen anser därför, till skillnad från vad som anförts i utlåtandet, att kommunerna själva måste definiera vad det innebär att arbeta uppsökande, hitta rutiner för det och anpassa sina insatser utifrån lokala förhållanden.

SKR, som avstyrker bl.a. förslaget att kommunerna ska åläggas att upprätta en handlingsplan, anför att utredningens resonemang utgår ifrån att kommunen gör för lite för att söka upp och motivera utrikes födda personer som behöver språkutbildning. *SKR* anser också att det är svårt att utläsa av förslaget vad som konkret ska göras, utöver vad som redan görs i dag, och hur det ska genomföras. *SKR* anser dessutom att en eventuell reglering om en handlingsplan bör framgå av lag och inte av föreskrifter på lägre nivå. Regeringen konstaterar att Sveriges 290 kommuner, med invånarantal som varierar från drygt 2 000 personer till ca 980 000 invånare, har mycket olika förutsättningar. Vilka åtgärder som ska vidtas och balansen mellan passiva och aktiva åtgärder i respektive kommun behöver övervägas noga utifrån lokala förutsättningar. Regeringen anser dock att det har ett värde att det uppsökande och motiverande arbetet dokumenteras i en handlingsplan, eftersom det är ett sätt att synliggöra arbetet och de val som görs när det gäller passiva och aktiva åtgärder. En handlingsplan

skapar också goda förutsättningar för uppföljning. Regeringen anser därför att det bör införas bestämmelser om att varje kommun ska upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi och för att motivera dem att delta i utbildningen. Regeringen anser dock att dessa bestämmelser bör införas i lag och inte på lägre nivå. Handlingsplanen bör vidare kontinuerligt följas upp och insatserna ses över så att de över tid blir så effektiva som möjligt. För att inte arbetet ska bli administrativt betungande kan det, om kommunen så väljer, utgöra en del av det kontinuerliga systematiska kvalitetsarbete som varje huvudman ska bedriva (4 kap. 3 § skollagen).

Sammantaget föreslår således regeringen att det i skollagen ska införas bestämmelser om att varje kommun ska upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi och för att motivera dem att delta i utbildningen samt att handlingsplanen kontinuerligt ska följas upp och vid behov revideras.

6.2 En elevs kunskaper ska bedömas

Regeringens förslag: När en elev tas emot till sfi ska elevens kunskaper bedömas, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig. Bedömningen ska göras skyndsamt. Resultatet av bedömningen ska ligga till grund för den individuella studieplanen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om underlag för sådana bedömningar.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att bedömningen ska göras när en nyanländ tas emot till utbildningen.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolinspektion*, *Arbetsförmedlingen*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Migrationsverket*, *Norrtälje kommun*, *Region Skåne*, *Sveriges Vägledarförening*, *Folkbildningsrådet*, *Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan* och *Svenskt Näringsliv*.

Statens skolverk tillstyrker förslaget men framhåller att redan genomförda kartläggningar som gjorts av t.ex. *Arbetsförmedlingen* ska beaktas. *Specialpedagogiska skolmyndigheten* tillstyrker förslaget men anger att det är viktigt att det tydligt skrivs fram att kartläggningen av elevens kunskaper ska ske på elevens modersmål eller starkaste språk vilket synliggör kunskaper och främjar elevens motivation.

Även *Läraryrket* tillstyrker förslaget men vill betona att det är nödvändigt att matcha alla ökade krav med ökade resurser då lärares arbetstid redan är in-tecknad till fullo. *Lärarnas Riksförbund* anger att förslaget är svåruppfyllt givet den stora bristen på utbildade lärare och yrkesvägledare. *Helsingborgs kommun* tillstyrker förslaget men framför att resurser behöver tillföras kommunerna. *Täby* och *Östhammars kommuner* har liknande synpunkter. *Lycksele* och *Malmö kommuner* ser av liknande skäl svårigheter med förslaget. *Kungsbacka kommun* vill att frågan utreds ytterligare då utredningen enligt kommunen brister när det gäller kostnader och finansiering.

Årjängs kommun anger att det behöver förtydligas hur elevens kunskaper ska bedömas.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) avstyrker förslaget då förbundet anser att det är oklart om de kartläggningar som redan görs är otillräckliga och om en fördjupad kartläggning för alla elever är rimlig resursmässigt. Förbundet ifrågasätter även begränsningen till nyanlända.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen kan konstatera att elever i sfi har olika bakgrund, behov och förutsättningar. Vissa elever har lång skolbakgrund och goda ämneskunskaper medan andra har bristande tidigare utbildning eller helt saknar tidigare skolgång. Många elever har även yrkeserfarenhet och därigenom kunskaper inom ett visst yrkesområde. Eftersom elevernas kunskaper och erfarenheter i hög grad varierar anser regeringen att det är viktigt att det görs en tidig bedömning av en elevs kunskaper när eleven tas emot till sfi. En sådan bedömning kan utgöra underlag för att placera eleven på rätt studieväg och lämplig nivå. Bedömningen bör vara en viktig utgångspunkt för lärarens planering av undervisningen och ligga till grund för den individuella studieplan som alltid ska tas fram för en elev i komvux. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Den ska upprättas i nära anslutning till antagningen och ska vid behov revideras (20 kap. 8 a § skollagen och 2 kap. 16 § förordningen [2011:1108] om vuxenutbildning). Bedömningen av elevens kunskaper bör alltså göras skyndsamt. Om eleven erbjuds en undervisning som är anpassad efter hennes eller hans förutsättningar finns bättre förutsättningar för progression och ökad genomströmning i sfi.

En bedömning bör som regel göras av alla nya elevers kunskaper om man ska uppnå en ökad genomströmning och ökad likvärdighet i sfi. I vissa fall är dock elevens kunskaper redan kända. *Skolverket*, som tillstyrker förslaget, framför att redan genomförda kartläggningar, t.ex. från Arbetsförmedlingen, ska beaktas. Regeringen håller med om att det vid bedömningen av elevens kunskaper är lämpligt att beakta befintliga underlag. Det finns ingen anledning att göra en kartläggning om det redan finns en som ger en tillräckligt god bild av elevens kunskaper inför planeringen av elevens studier. Av detta skäl bör det av lagtexten framgå att skyldigheten att göra en bedömning av elevens kunskaper inte gäller om en sådan bedömning är uppenbart onödig. Det bör i detta sammanhang nämnas att hemkommunen sedan den 1 januari 2023 är skyldig att se till att den som vill få sitt kunnande kartlagt inför utbildning eller prövning inom komvux erbjuds en inledande kartläggning (20 kap. 8 § skollagen). Även en sådan kartläggning kan ligga till grund för en bedömning av personens kunskaper vid mottagande till sfi.

Bedömningen kan göras med hjälp av olika verktyg. Ett exempel på verktyg är det underlag för litteracitetskartläggning, dvs. en kartläggning av förmågan att läsa och skriva, som Skolverket tagit fram. En litteracitetskartläggning görs på elevens starkaste språk. En sådan kartläggning kan med fördel kombineras med en kartläggning som fångar upp elevens tidigare utbildningsbakgrund och arbetslivserfarenhet. Det är viktigt att få en helhetsbild av elevens kunskaper och erfarenheter för att eleven ska få så stort utbyte som möjligt av sina studier i sfi. *Årjängs kommun* anser att det behöver förtydligas hur elevens kunskaper ska bedömas och regeringen instämmer i det. Nationella underlag för bedömningarna kan be-

höva tas fram. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att meddela föreskrifter om sådana underlag.

Flera remissinstanser, däribland *Lärarnas Riksförbund*, *SKR* och några kommuner, anser att uppgiften inte kan genomföras om inte resurser tillförs. Regeringen vill framhålla att det redan i dag förutsätts att det görs någon form av bedömning av elevens utbildningsbakgrund. I Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2017:91) om kursplan för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare anges att studieväg 1 i första hand vänder sig till personer med mycket kort studiebakgrund och studieväg 3 till dem som är vana att studera. Regeringen anser dock att det är viktigt att det framgår av skollagen att det ska finnas en bedömning av elevens kunskaper när eleven tas emot till utbildning i sfi, för att eleven ska få bästa möjliga förutsättningar för att etablera sig i samhället och på arbetsmarknaden eller gå vidare till fortsatta studier. Folkhögskolor får anordna utbildning som motsvarar sfi. Det skulle därför kunna vara rimligt att samma krav på att bedöma en elevs kunskaper ställdes där. Eftersom utredningen inte har lämnat något sådant förslag saknar regeringen dock beredningsunderlag i den delen och kan därför inte överblicka vad ett sådant förslag skulle innebära och vilka konsekvenser det skulle få för aktuella folkhögskolor. Regeringen har således för närvarande ingen möjlighet att lägga något förslag om att en folkhögskola ska bedöma en elevs kunskaper när eleven tas emot till utbildning i sfi. Det finns dock inget som hindrar att en folkhögskola gör en sådan kartläggning och att folkhögskolan då använder de nationella bedömningsunderlagen. Detta borde vara till fördel såväl för eleven som folkhögskolan, då eleven får en mer träffsäker utbildning och folkhögskolan sannolikt får en högre genomströmning.

Lärarnas Riksförbund anger även att förslaget är svåruppfyllt givet den stora bristen på utbildade lärare och yrkesvägledare. Enligt huvudregeln i skollagen får endast den som har legitimation som lärare och är behörig för viss undervisning bedriva undervisningen (2 kap. 13 §). Regeringen är medveten om att det är svårt att rekrytera legitimerade och behöriga lärare till sfi, men vill understryka att huvudmannen för utbildningen måste göra stora ansträngningar för att försöka anställa lärare som är legitimerade och behöriga för undervisningen. Legitimerade och behöriga lärare behöver fokusera på att undervisa. Samtidigt kan inte bristen på legitimerade och behöriga lärare vara ett skäl att låta bli att bedöma elevernas kunskaper. Det skulle drabba eleverna negativt. Regeringen kan konstatera att en bedömning av en elevs kunskaper inför upprättandet av en individuell studieplan inte är undervisning i strikt bemärkelse. Regeringen har ovan anfört att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela föreskrifter om nationella underlag för sådana bedömningar. Huvudmannen får således hitta vägar att kompensera för bristen på legitimerade och behöriga lärare, t.ex. genom att en lärare som inte är legitimerad och behörig får möjlighet att samarbeta med en legitimerad och behörig lärare när det gäller nu aktuella kunskapsbedömningar.

SKR påpekar att utredningens förslag endast avser nyanlända och anger att det får till följd att elever som redan gått på exempelvis grundskola eller gymnasieskola under så lång tid att de inte längre anses vara nyanlända och därefter påbörjar sfi inte omfattas av kartläggningsskyldigheten. Med

nyanländ avses i skollagen den som har varit bosatt utomlands, som nu är bosatt i landet och som har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år. En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet (3 kap. 12 a § skollagen). Ordet nyanländ används i bestämmelser i skollagen som bl.a. handlar om mottagande i grundskolan och gymnasieskolan. Definitionen av nyanländ innebär att i princip hela målgruppen för sfi anses bestå av nyanlända, eftersom sfi normalt är den första utbildning i Sverige som personer som ingår i målgruppen deltar i. Även sådana personer som inte längre kan anses vara nyanlända som tas emot till sfi, dvs. personer som saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge, kan dock behöva få sina kunskaper bedömda vid mottagandet.

Regeringen föreslår alltså att en elevs kunskaper ska bedömas när eleven tas emot till sfi inom komvux, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig. Detta ska, till skillnad från vad utredningen föreslår, gälla oavsett om personen är nyanländ eller inte. Bedömningen ska göras skyndsamt och resultatet av bedömningen ska ligga till grund för den individuella studieplanen. Vidare föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela föreskrifter om underlag för sådana bedömningar.

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

Regeringens förslag: Den individuella studieplanen för en elev i sfi ska innehålla en uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till utbildningen.

När en elev i sfi övergår till en annan huvudman för utbildningen, ska den huvudman som eleven lämnar överlämna elevens individuella studieplan till den mottagande huvudmannen.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att den individuella studieplanen ska överlämnas från den skolenhet som eleven tidigare tillhörde till den mottagande skolenheten. Utredningen föreslår också att den individuella studieplanen bara ska behöva lämnas över efter avbrott i studierna.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland *Högskolan Väst*, *Gävle* och *Stockholms kommuner*, *Göteborgsregionens kommunalförbund* och *Lärarnas Riksförbund*. Stockholms kommun anger dock att det behöver vara tydligt hur studieplanen och information om genomförda kartläggningar ska överföras.

Även *Helsingborgs kommun* tillstyrker förslaget men framför att ett harmoniserat systemstöd saknas och att det kan finnas sekretessbestämmelser som försvårar överlämnande utan elevens godkännande. *Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan* anger att det i dag saknas nationella system som möjliggör en rättssäker överföring mellan skolenheter och huvudmän. *Statens skolverk* tillstyrker förslaget men anför att ansvarsfrågan behöver

tydliggöras när det gäller att säkerställa att den individuella studieplanen följer eleven. *Sveriges Vägledarförening* framför liknande synpunkter.

Norrtälje kommun anser att överlämning också ska ske mellan skolenheter som tillhör samma huvudman. *Statens skolinspektion* anger att eftersom skolenhet är ett begrepp som är vanskligt att använda inom vuxenutbildningen bör man överväga om det är tillräckligt med överlämning av den individuella studieplanen mellan huvudmännen i stället för på skolenhetsnivå.

Skälen för regeringens förslag

Det ska framgå av den individuella studieplanen när eleven för första gången togs emot till sfi

Som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 6.4 föreslår regeringen där att en elevs rätt till sfi ska tidsbegränsas till tre år. För att detta ska kunna genomföras behöver elevens hemkommun dokumentera när en elev för första gången startade sin utbildning i sfi. Det skulle kunna dokumenteras i särskild ordning hos den som är huvudman för elevens utbildning, men regeringen bedömer att det är lämpligt att det i stället dokumenteras i den individuella studieplan som ska upprättas av hemkommunen för varje elev.

Den individuella studieplanen, som ska tas fram i samverkan med eleven, ska redan i dag innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Det är viktigt att studieplanen är så konkret och tydlig som möjligt för såväl elev som lärare och annan personal som arbetar med eleven. I samband med utarbetandet av studieplanen ska eleven erbjudas studie- och yrkesvägledning (2 kap. 16 § förordningen [2011:1108] om vuxenutbildning). Om det av studieplanen dessutom framgår när en elev för första gången startade sin utbildning i sfi kan den tid som har använts sedan eleven påbörjade sina studier ställas i förhållande till elevens utveckling mot målen för utbildningen och den planerade omfattningen av studierna. Även om det tar olika lång tid för olika elever att uppnå godkänt betyg på en kurs i sfi kan ett fastställt startdatum underlätta bedömningen av vad som kan anses vara rimliga mål att uppnå inom en given tidsram. Det ger också möjlighet att planera för och följa elevens progression i riktning mot uppsatta mål.

En elev kan även ha gjort avbrott eller uppehåll i sina studier. En uppgift om när utbildningen för första gången startade är då viktig för att ge eleven möjlighet att fullfölja sina studier. I avsnitt 6.4 utvecklas närmare betydelsen av såväl ett start- som ett slutdatum för studierna samt möjligheterna till förlängning i vissa fall. I samma avsnitt utvecklas även att huvudmannen får besluta om att en person som avbrutit sina studier får återuppta dessa inom ramen för en viss tidsperiod, om det finns särskilda skäl för det. Personen kan t.ex. ha avbrutit sina studier på grund av föräldraledighet eller sjukdom. Regeringen anser att det finns situationer då det är lämpligt att personen inom rimliga gränser ges möjlighet att få fortsatt utbildning i svenska språket. Även i sådana situationer är det således viktigt att det finns ett dokumenterat startdatum för studierna i sfi.

Regeringen föreslår sammantaget att den individuella studieplanen för en elev i sfi ska innehålla uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången tagits emot till utbildningen.

Som framgår av avsnitt 5.1 gäller de allmänna bestämmelserna om komvux och bestämmelserna om sfi i 20 kap. skollagen också för sådan utbildning motsvarande sfi som folkhögskolorna kan bedriva (24 kap. 12 § skollagen). En av de bestämmelser som gäller för sådan utbildning är bestämmelsen om den individuella studieplanen. Den föreslagna ändringen kommer således även att gälla för utbildning som motsvarar sfi hos folkhögskolorna.

Om en elev övergår till sfi hos en annan huvudman ska den individuella studieplanen lämnas till den mottagande huvudmannen

I avsnitt 6.2 föreslås att en bedömning ska göras av en elevs kunskaper när eleven tas emot till sfi, om det inte är uppenbart onödigt, och att resultatet av bedömningen ska ligga till grund för den individuella studieplanen. Bedömning av kunskaper är således en viktig utgångspunkt för en elevs individuella studieplan.

I avsnitt 6.5 lämnar regeringen vidare förslag om att den som har rätt att delta i sfi i vissa fall ska ha rätt att delta i sådan utbildning även i en annan kommun än hemkommunen. Regeringen anser att det är viktigt att den bedömning av kunskaper som genomförts, och som ligger till grund för den studieplanering som lagts upp i elevens individuella studieplan, inte går förlorad om eleven skulle övergå till att studera i en annan kommun. Det är därför rimligt att den individuella studieplanen följer med en elev som övergår till sfi hos en annan huvudman. På så sätt kan eleven fullfölja sina studier i enlighet med sin studieplan, i stället för att riskera att behöva börja om från början. Eleven kan också ges möjlighet till fortsatt progression i sina studier. Studieplanen behöver således finnas kvar hos hemkommunen så att den kan överlämnas till den nya huvudmannen. Utbildningen hos den nya huvudmannen kan alltså ta vid där den förra utbildningen slutade. Det skulle dessutom bli en onödig kostnad för den mottagande huvudmannen om en ny bedömning skulle göras och elevens studier på nytt skulle planeras från grunden. Det finns således fördelar för både huvudmännen och eleven med att den individuella studieplanen överförs om eleven byter till sfi i en annan kommun.

Utredningen har föreslagit att den individuella studieplanen ska överlämnas från den skolenhet som eleven tidigare tillhörde till den mottagande skolenheten när eleven påbörjar utbildning hos en ny huvudman. *Norrtälje kommun* anser att överlämning också ska ske mellan skolenheter som tillhör samma huvudman. *Skolinspektionen* anför att eftersom ordet skolenhet är vanskligt att använda inom vuxenutbildningen bör man överväga om det är tillräckligt med överlämning av den individuella studieplanen mellan huvudmännen i stället för på skolenhetsnivå. Med skolenhet avses enligt skollagen 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 (1 kap. 3 § skollagen). Skolinspektionen anför vidare att definitionen av skolenhet utifrån byggnader som ligger nära varandra är mindre funktionellt inom vuxenutbildningen. Regeringen instämmer i Skolinspektionens invändning när det gäller förslaget om överlämnande av individuella studieplaner. Eftersom det är hemkommunen som ansvarar för att en individuell studieplan upprättas för varje elev

bör det vara huvudmannen som pekas ut som ansvarig för att studieplanen överlämnas när eleven övergår till sfi hos en annan huvudman. Om huvudmannen anser att uppgiften bör ligga närmare eleven finns det emellertid inget som hindrar att huvudmannen delegerar en sådan uppgift till exempelvis rektorn för utbildningen.

Utredningen har vidare föreslagit att skyldigheten att överlämna den individuella studieplanen enbart ska gälla om eleven efter avbrott i studierna övergår till en annan huvudman. Regeringen anser dock att det inte bör spela någon roll om en elev övergår direkt från en huvudman till en annan huvudman eller om övergången sker först efter ett studieavbrott. Fördelarna med att en sådan överlämning sker är lika stora i båda situationerna.

Stockholms kommun anser att det behövs förtydliganden av hur överföringen av en individuell studieplan ska gå till och *Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan* anger att det saknas nationella system som möjliggör en rättssäker överföring mellan huvudmän. *Skolverket* är inne på samma linje. *Helsingborgs kommun* framför att det kan finnas sekretessbestämmelser som försvårar ett överlämnande utan elevens godkännande.

En individuell studieplan som upprättats inom ramen för komvux utgör en allmän handling. Var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen. Den rätten begränsas dock om det finns en tillämplig bestämmelse om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) förkortad OSL. Sekretess gäller i komvux för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men. Sekretess gäller även i elevvårdande verksamhet i övrigt inom komvux för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretess gäller också för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs (23 kap. 5 § OSL). Som nämns i avsnitt 5.1 ska en individuell studieplan innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Det kan inte uteslutas att uppgifter som är sekretessbelagda finns i en studieplan i vissa fall. Som Helsingborgs kommun nämner i sitt remissvar kan ett samtycke från den enskilde till att uppgifterna lämnas ut bryta sekretess till skydd för den enskilde (12 kap. 2 § OSL). Det finns emellertid även andra sekretessbrytande bestämmelser i OSL. Exempelvis följer det av 10 kap. 28 § OSL att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Detta innebär att en kommun kan lämna över sekretessbelagda uppgifter till en annan kommun utan att inhämta samtycke från en elev, om det finns en skyldighet att lämna över uppgifterna enligt t.ex. skollagen. Den skyldighet att överlämna en elevs individuella studieplan till en ny huvudman som föreslås i detta avsnitt är en sådan uppgiftsskyldighet. Vilka former som iakttas vid överlämnande av den individuella studieplanen kan bero på om den innehåller uppgifter som omfattas av sekretess eller inte. Huvudmännen får samråda om lämpliga former för överlämnande av den individuella studieplanen. Den föreslagna

bestämmelsen fyller huvudsakligen samma syfte som bestämmelsen om överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer för elever i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan i 3 kap. 12 j § skollagen och bör placeras i samma paragraf som den bestämmelsen.

Regeringen föreslår sammanfattningsvis att det ska införas en uppgiftsskyldighet i skollagen som innebär att när en elev i sfi övergår till en annan huvudman för sfi ska den huvudman som eleven lämnar till den mottagande huvudmannen överlämna den individuella studieplan som upprättats för eleven. Detta ska gälla oavsett om eleven övergår till den andra huvudmannen direkt eller efter ett avbrott i studierna. Det framgår av 2 kap. 2 § skollagen att det är kommuner som är huvudmän för kommunal vuxenutbildning, inklusive sfi.

Som framgår av avsnitt 5.1 kan en kommunal huvudman överlämna sfi på entreprenad till en folkhögskola och folkhögskolor kan dessutom bedriva utbildning som motsvarar sfi enligt 24 kap. 11–15 §§ skollagen. Ibland drivs folkhögskolor av regioner. Enligt 2 kap. 3 § OSL ska det som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen (TF) om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar gälla också handlingar hos aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller regioner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag, föreningar och stiftelser ska vid tillämpningen av OSL jämföras med myndigheter. Många folkhögskolor drivs dock av stiftelser, föreningar eller andra enskilda organ där kommuner eller regioner inte är ägare eller inte har ett rättsligt bestämmande inflytande. I dessa fall ska varken TF eller OSL tillämpas hos dem. Det finns inte heller några bestämmelser om tystnadsplikt för anställda eller uppdragstagare hos folkhögskolor.

När en kommun överlämnar sfi på entreprenad behåller kommunen huvudmannskapet för utbildningen (23 kap. 2 § skollagen). Det får förutsättas att kommunen i entreprenadavtalet inför klausuler om tystnadsplikt för anställda och uppdragstagare hos folkhögskolan som motsvarar den sekretess som gäller hos kommunen som huvudman.

För utbildning motsvarande sfi som bedrivs av folkhögskolor som varken ska tillämpa TF eller OSL är läget annorlunda. Där finns varken bestämmelser om tystnadsplikt eller avtalad tystnadsplikt. Eftersom det inte kan uteslutas att det finns sekretessbelagda uppgifter i en individuell studieplan bedömer regeringen att det inte är möjligt att införa en skyldighet att överlämna den individuella studieplanen till folkhögskolor som bedriver utbildning motsvarande sfi. Regeringen konstaterar dock att det inte finns något som hindrar att en huvudman för sfi ändå lämnar över en individuell studieplan till en folkhögskola, så länge det inte finns sekretess för uppgifterna i planen eller om ett samtycke inhämtas från eleven (12 kap. 2 § OSL). I annat fall ska folkhögskolan enligt gällande bestämmelser upprätta en individuell studieplan för eleven.

6.4 Rätten till sfi ska gälla i tre år

Regeringens förslag: Rätten att delta i sfi ska begränsas till att gälla i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen. Huvudmannen ska besluta om att förlänga den tid som personen har rätt att delta i utbildningen, om tidsperioden inte har löpt ut och om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Ett sådant beslut ska få fattas för högst sex månader åt gången. Den totala tiden för förlängning ska inte få överstiga tre år.

Även om tidsfristen fortfarande löper ska huvudmannen få besluta att utbildningen ska upphöra för en elev, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg.

Den vars utbildning i sfi har upphört enligt beslut av huvudmannen eller som frivilligt har avbrutit utbildningen ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det och det kan ske inom ramen för de tidsfrister som anges ovan.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att rätten till sfi ska gälla i fyra år med möjlighet till förlängning med ett år i taget. Utredningen föreslår inte att det ska vara ett villkor för att tidsfristen ska förlängas att fristen fortfarande löper och inte heller att det ska finnas ett tak för möjligheten till förlängning. Vidare föreslår utredningen att den som under tidsfristen frivilligt avbrutit utbildningen efter önskemål på nytt ska beredas sådan utbildning. Om eleven frivilligt avbrutit utbildningen och tidsfristen har löpt ut, ska dock eleven enligt utredningens förslag bara på nytt beredas sådan utbildning om det finns särskilda skäl för det.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det. Detta gäller bl.a. *Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Göteborgs universitet, Centrala studiestödsnämnden, Diskrimineringsombudsmannen, Migrationsverket, Socialstyrelsen, Länsstyrelsen i Värmlands län, Falköpings och Umeå kommuner och Region Skåne.*

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget med reservation för att lärarnas arbetsmiljö måste beaktas. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* tillstyrker under förutsättning att alla elever får goda möjligheter att klara av utbildningen under den aktuella tiden.

Statens skolverk tillstyrker förslaget men förutsätter att det avser år i utbildning snarare än kalenderår. *Malmö kommun* ser det som problematiskt att inte avbrott för arbete och föräldraledighet ses som avräkningsbara från de fyra åren.

Flera remissinstanser efterfrågar förtydliganden. *Ärjängs kommun* är positiv men framför att det behöver förtydligas hur många timmar sfi som ska erbjudas. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Länsstyrelsen i Stockholms län* önskar en tydligare beskrivning av när kommuner kan eller bör göra undantag från tidsgränsen på fyra år. Även *Arbetsförmedlingen* och *Ystads kommun* önskar att rätten till förlängning av sfi förtydligas. *Göteborgsregionens kommunalförbund* anser att det bör framgå att fyra-årsfristen kan förlängas för att elever som påbörjat en kombinationsutbildning ska kunna fullfölja den. *Malmö kommun* anger att vad som

utgör särskilda skäl för förlängning behöver tydliggöras för att säkra likvärdighet.

Flera remissinstanser pekar på en risk för bristande likvärdighet när det gäller en eventuell förlängning av tiden, bl.a. *Göteborgs och Dorotea kommuner*. *Kungsbacka kommun* förordar att tidsbegränsningen sätts till två år, samma som etableringstiden, men med möjlighet till förlängning till maximalt fyra år. *Svenskt Näringsliv* är positiv till en tidsbegränsning, men ifrågasätter om det ska ta så lång tid som fyra år att lära sig grunderna i det svenska språket. *Stockholms kommun* anser att tidsgränsen på fyra år behöver ses över och i högre grad individanpassas då det finns en långtgående rätt till grundläggande och behörighetsgivande utbildning. *Umeå universitet* framför liknande synpunkter.

Botkyrka kommun anför att tidsbegränsningen inte bör införas förrän individen kan få bättre möjligheter till studiefinansiering, t.ex. förlängd etablering eller förlängt studiestartsstöd. Kommunen anser att tidsgränsen behöver införas med stor försiktighet, eftersom en tidsgräns kan bli praxis för hur lång tid sfi-studier tar.

Region Västerbotten, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Skolledarförbund och Lärarförbundet avstyrker förslaget. Remissinstanserna invänder bl.a. att elevsammansättningen är varierande och att eleverna har en varierande utbildningsbakgrund.

Skälen för regeringens förslag

Rätten till sfi ska begränsas till tre år

Möjligheten att studera inom sfi har i dag ingen bortre tidsgräns. Så länge en individ saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge och gör framsteg i sina studier så har han eller hon rätt att delta (20 kap. 9 och 31 §§ skollagen). Genomströmningen i utbildningen är låg och det kan antas att en del individer av olika anledningar gör avbrott i sina studier med avsikten att fortsätta senare – något som inte alltid blir av. Även i de fall individer återupptar sina studier finns en risk att de, med anledningen av uppehållet, hinner tappa delar av det de tidigare lärt sig (avsnitt 4.3). Regeringen bedömer att en intensivare, mer sammanhållna studietid i sfi skulle kunna ge bättre resultat.

Regeringen har övervägt hur genomströmningen i sfi ska kunna öka så att fler individer får med sig tillräckliga kunskaper i svenska för vidare studier eller för att etablera sig på arbetsmarknaden. Att begränsa individers rätt till sfi skulle å ena sidan kunna ses som en alltför skarp åtgärd och en försämring jämfört med vad som gäller i dag. En tidsgräns skulle dock å andra sidan kunna bidra till att göra utbildningen mer effektiv och därmed ge individen större möjligheter till integration och minska risken för utanförskap. Det finns anledning att anta att elevernas fokus på språkinläring skulle öka om de vet att den tid de har rätt till sfi är begränsad. Upprepade avbrott och omstarter i sfi under många år ger en bristande kontinuitet i inläringen, bidrar till att elever inte når resultat och kan göra att de tappar motivationen och självkänslan. En tidsbegränsning skulle dessutom ge en bättre struktur och plan för studierna, för såväl skolhuvudmannen som läraren och eleven. För elever som ingår i Arbetsförmedlingens etableringsprogram kan det bedömas som arbetsmarknadspolitiskt motiverat att kombinera sfi med deltagande i arbetsmarknadspolitiska

insatser. *Lärarnas Riksförbund* tillstyrker förslaget, men anger att lärarnas arbetsmiljö måste beaktas. Regeringen instämmer i det och bedömer att förslaget kan underlätta för lärarnas planering och genomförande av undervisningen. Det är huvudmannens och rektorns ansvar att se till att lärarnas arbetsmiljö är rimlig.

Regeringen anser att det är viktigt att kunna studera i olika studietakt och vill betona att om en begränsad tid för sfi-studier införs så innebär det inte att denna tid ska ses som ett riktmärke för hur lång tid studier i sfi normalt tar, vilket *Botkyrka kommun* lyft fram som en farhåga. Regeringen kan konstatera, precis som *SKR* m.fl. remissinstanser, att eleverna har olika utbildningsbakgrund och att elevsammansättningen i sfi kan variera. Så kommer det att fortsätta se ut. Det innebär att en tidsgräns för sfi som huvudregel bör vara en maxtid och att studierna naturligtvis kan genomföras på kortare tid. Regeringen anser sammantaget att fördelarna med en tidsgräns överväger de nackdelar som remissinstanserna nämner.

Om det ska finnas en bestämd tidsram för sfi måste den vara väl avvägd och ge individen rimliga förutsättningar för att fullfölja studierna. Som *LO* framhåller måste alla elever få goda möjligheter att klara av utbildningen under den aktuella tiden. En del individer har god studievana medan andra helt saknar erfarenhet av att studera. Målet att uppnå kunskapskraven i den högsta kursen i sfi, dvs. kurs D, inom en viss bestämd tid bör dock vara möjligt och kännas realistiskt för alla. Det innebär att tiden inte får vara för kort, men heller inte onödigt lång. *Kungsbacka kommun* förordar en tidsbegränsning på två år, men med möjlighet till förlängning till maximalt fyra år. *Svenskt Näringsliv* ifrågasätter om det ska ta så lång tid som fyra år att lära sig grunderna i det svenska språket. För t.ex. elever med akademisk bakgrund och studievana anser regeringen att det vore fullt rimligt med en tidsgräns på två år, men för den som har en kortare eller ingen studiebakgrund alls bedöms två år vara för kort tid, även med en möjlighet till förlängning. Med en tvåårsgräns är risken att förlängningar snarare blir regel än undantag. En för kort tidsfrist kan också innebära att individens kunskaper i svenska förblir otillräckliga för fortsatta studier eller arbete.

Andra remissinstanser, t.ex. *Länsstyrelsen i Norrbottens län*, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Umeå universitet*, ifrågasätter om fyra år räcker för att tillgodogöra sig alla sfi-kurser då vissa individer har väldigt kort studiebakgrund. Regeringen anser dock att tidsgränsen bör omfatta en överskådlig tid. Det underlättar för såväl huvudmannen som individen, som kanske planerar för fortsatta studier eller arbete efter sfi eller som tänker arbeta under tiden i sfi.

Regeringen konstaterar att remissinstanserna har olika uppfattning om vilken tidsgräns som är den mest välavvägd. Regeringen håller dock med om att fyra år kan vara en något lång tid för en grundläggande rätt till utbildning i sfi. Människor kommer visserligen till Sverige med olika bakgrund, alltifrån en akademisk utbildning till ingen utbildning alls, vilket kan innebära att det tar olika lång tid för olika individer att lära sig ett andraspråk. Det är dock rimligt att kraven för att tillägna sig det svenska språket är höga. En individ bör så snabbt som möjligt etablera sig i samhället, genom arbete eller vidare studier, och kunna försörja sig. Det är även viktigt att individen kan bidra i det samhälle där han eller hon lever och tar del av samhällets gemensamma resurser.

Utredningen har tagit fram statistik från 2019 som visar att många individer riskerar att fastna i utbildningen i sfi efter ungefär tre till fyra år. Den samlade bilden gör att regeringen bedömer att utredningens föreslagna tidsgräns om fyra år kan vara alltför generös. Regeringen anser att den bör kunna kortas till tre år. Tidsfristen bör börja löpa från och med den dag personen för första gången tagits emot i sfi.

Malmö kommun ser det som problematiskt att inte avbrott för arbete och föräldraledighet ses som avräkningsbara från den föreslagna tidsgränsen. Som regeringen återkommer till nedan anser regeringen, i likhet med utredningen, att det i stället ska vara möjligt att göra undantag från tidsgränsen och förlänga utbildningen i enskilda fall om det finns särskilda skäl.

Årjängs kommun anser att det behöver förtydligas hur många timmar sfi som ska erbjudas. Regeringen konstaterar att bestämmelsen i skollagen om att sfi i genomsnitt under en fyraveckorsperiod ska omfatta minst 15 timmars undervisning i veckan (20 kap. 24 §) kommer att gälla även med en reglerad tidsbegränsning.

Botkyrka kommun anger att någon tidsbegränsning inte bör införas förrän individen kan få bättre möjligheter till studiefinansiering. Regeringen kan dock konstatera att sfi varken berättigar till studiestöd eller studiestartsstöd. Den som deltar i det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, där sfi kan ingå, kan dock få etableringsersättning (2 kap. 12 § förordningen [2017:819] om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser och 12 § förordningen [2017:820] om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare). Det kan också vara ett villkor för försörjningsstöd att personen deltar i sfi (4 kap. 1 § socialtjänstlagen [2001:453]). Regeringen anser inte att det faktum att man inte kan få studiestöd eller studiestartsstöd för studier i sfi talar emot att införa en tidsbegränsning, då begränsningen syftar till att individen snabbt ska lära sig svenska och t.ex. kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Detta är viktigt oavsett hur man finansierar studier i sfi. Eftersom den som har rätt att delta i sfi har rätt att delta i en folkhögskolas motsvarande utbildning (se avsnitt 5.1) kommer en tidsbegränsning av rätten till sfi att gälla även för folkhögskolans motsvarande utbildning.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att rätten att delta i sfi ska gälla i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen.

Rätten till utbildning ska kunna förlängas med sex månader i taget i totalt högst tre år

Den föreslagna tidsbegränsningen på tre år bör inte vara absolut. Som flera remissinstanser framhåller kan vissa elever behöva längre tid på sig för att lära sig svenska. Det bör alltså, i enlighet med vad utredningen föreslår, finnas en möjlighet för huvudmannen att förlänga tiden om det med hänsyn till personens personliga förhållanden finns särskilda skäl.

Arbetsförmedlingen och *Malmö* och *Ystads kommuner* önskar att det förtydligas i vilka särskilda fall utbildningen kan förlängas. Flera andra remissinstanser framför liknande synpunkter. Detta är en bedömning som måste göras av huvudmannen med utgångspunkt i elevens individuella behov och orsakerna till att eleven inte nått önskad progression i studierna.

Särskilda skäl skulle exempelvis kunna vara att individen varit sjuk, föräldraledig eller under en period haft arbete eller andra aktiviteter som huvudmannen bedömer motiverar en längre tid i sfi. Det kan t.ex. vara fråga om att eleven, som *Göteborgsregionens kommunalförbund* nämner, kombinerar sfi med någon annan typ av utbildning, exempelvis en yrkesutbildning.

Flera remissinstanser, bl.a. *Göteborgs* och *Dorotea kommuner*, anser att det finns en risk för bristande likvärdighet när det gäller en eventuell förlängning av tiden. Regeringen konstaterar att konstruktionen med särskilda skäl finns i skollagen redan i dag. Enligt skollagen kan nämligen huvudmannen besluta att utbildning i bl.a. sfi ska upphöra om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg. Den vars sfi har upphört efter ett sådant beslut eller som frivilligt avbrutit utbildningen ska på nytt erbjudas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det (20 kap. 9 § skollagen). Som regeringen återkommer till nedan bör denna reglering gälla allttjämt.

Kravet på att de ska finnas särskilda skäl innebär att en förlängning bara ska vara välmotiverad och bara beviljas om det finns fog för det i det enskilda fallet. Regeringen anser att det vore förödande att alltför tidigt stoppa någon som kan tillgodogöra sig utbildningen i sfi och med kunskaper det i svenska språket bli självförsörjande och integrerade i samhället. Det skulle i stället innebära att samhället belastades med ökade kostnader för individen. De särskilda skälen kan t.ex. vara att eleven på grund av föräldraledighet eller sjukdom behöver längre tid på sig att fullfölja utbildningen. Det kan också vara fråga om att eleven gjort ett avbrott i utbildningen för att kunna arbeta på heltid eller arbetar samtidigt som han eller hon går i sfi och därför behöver längre tid i utbildningen. En annan situation då det kan anses finnas särskilda skäl är om eleven avbrutit sfi för att gå en annan utbildning eller kombinerar sfi med en annan utbildning, t.ex. en yrkesutbildning. Bedömningen av om det finns särskilda skäl måste alltså göras från fall till fall, när frågan om tiden ska förlängas uppkommer. Det bör inte regleras mer i detalj när tiden ska förlängas eftersom eleverna i sfi har så olika bakgrund, förutsättningar och behov. Av samma anledning bör det inte införas några bestämmelser om att viss tid ska räknas av från treårsperioden, exempelvis att tid i arbete inte ska ingå.

Utredningen föreslår att förlängningen ska göras med ett år åt gången men regeringen anser att det behövs kontinuerliga och tätare uppföljningar av en elevs möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen. För att syftet med den föreslagna treårsgränsen ska uppnås anser regeringen att tiden i sfi bara bör kunna förlängas av särskilda skäl med högst sex månader i taget.

Regeringen anser också, till skillnad från utredningen, att det är viktigt att tiden bara förlängs om den tidigare tidsfristen fortfarande löper. Förlängningen ska alltså följa antingen direkt på de ursprungliga tre åren som eleven enligt regeringens förslag ska ha rätt till utbildning, eller direkt på en förlängning av denna tidsfrist. För att inte riskera att en individs särskilda skäl inte följs upp eller att förlängningar sker slentrianmässigt anser regeringen vidare, till skillnad från utredningen, att det bör finnas en borte gräns för möjligheten till förlängning. En förlängning bör kontinuerligt följas upp och prövas i syfte att kontrollera att eleven gör framsteg i sina studier. Har eleven inte gjort framsteg trots förlängningar bör studierna avslutas. En lämplig längsta tid för förlängning bedöms vara tre år. Det

innebär att en individ först kan studera sfi i tre år och förhoppningsvis klara av studierna under den tiden, men att det finns möjlighet till förlängning under totalt sett lika lång tid om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Ett sådant system bedöms vara tillräckligt generöst för att passa personer med olika förutsättningar och medverka till att en individ motiveras att försöka klara av studierna i svenska språket. Syftet är att personen inte ska avbryta studierna i förtid och kanske inte komma vidare, utan att personen i stället ska etablera sig i samhället och kunna försörja sig själv utan att behöva bli föremål för ekonomiskt bistånd.

Regeringen föreslår därför att huvudmannen ska besluta om att förlänga den tid som en elev har rätt att delta i sfi, om tidsperioden inte har löpt ut och om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Ett sådant beslut ska få fattas för högst sex månader åt gången. Den totala tiden för förlängning ska inte få överstiga tre år.

Huvudmannen ska liksom hittills kunna besluta att sfi ska upphöra för en elev

Huvudmannen för komvux kan besluta att utbildningen ska upphöra om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg. Den vars sfi har upphört efter ett sådant beslut eller som frivilligt avbrutit utbildningen ska på nytt erbjudas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det (20 kap. 9 § skollagen). Som framgår ovan föreslår regeringen en tidsgräns på tre år för studier i sfi, men med möjlighet till förlängning. Den befintliga regleringen i skollagen om rätten att fullfölja sfi behöver därför kompletteras. Regeringen föreslår att det ska framgå av skollagen att huvudmannen, även om tidsfristen fortfarande löper, ska få besluta att utbildningen ska upphöra för eleven om han eller hon saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg.

Utredningen föreslår att den som under tidsfristen frivilligt avbrutit utbildningen efter önskemål på nytt ska beredas sådan utbildning. Om eleven frivilligt avbrutit utbildningen och tidsfristen har löpt ut, ska dock eleven enligt utredningens förslag bara på nytt beredas sådan utbildning om det finns särskilda skäl för det. Till skillnad från utredningen anser regeringen att det fortfarande ska krävas att även den som frivilligt avbrutit utbildningen har särskilda skäl för att personen på nytt ska få beredas utbildning. Därtill anser regeringen att rätten att fortsätta en avbruten utbildning om det finns särskilda skäl bara ska gälla inom ramen för ovan nämnda treårsperiod eller en förlängningsperiod.

6.5 Eleven ska ha rätt att delta i sfi i en annan kommun än hemkommunen

Regeringens förslag: Den som har rätt att delta i sfi ska ha rätt att delta i sådan utbildning även i en annan kommun än hemkommunen, om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den andra kommunen. I ett sådant fall ska den kommunen vara skyldig att se till att personen erbjuds sfi. Kommunen ska också informera hemkommunen om att den har tagit emot personen till sin sfi.

En kommun som har tagit emot en elev, som kommer från en annan kommun, för utbildning i sfi, ska få ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från elevens hemkommun.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår inte att en kommun som tar emot en person som kommer från en annan kommun ska informera den andra kommunen om detta.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Skolväsendets överklagandenämnd*, *Arbetsförmedlingen*, *Delegationen mot segregation*, *Länsstyrelsen i Jönköpings län*, *Ystads och Östhammars kommuner*, *Region Skåne*, *Region Västerbotten*, *Göteborgsregionens kommunalförbund*, *Sveriges Skolledarförbund*, *Läraryrket*, *Lärarnas Riksförbund* och *Svenskt Näringsliv*.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tillstyrker förslaget om att elever ska kunna läsa sfi i en annan kommun, under förutsättning att det är avgörande för elevens möjlighet att kombinera sfi med en insats som är viktig för etableringen, exempelvis yrkesutbildningar eller arbete.

Dorotea kommun anger att förslaget förutsätter ett bra mellankommunalt samarbete vilket enligt kommunen bör tydliggöras och regleras.

Göteborgs kommun tillstyrker förslaget men anger att samverkan med många kommuner om enskilda elevers progression kan bli en omfattande uppgift. *Lycksele kommun* invänder att förslaget kan komma att ge oväntade merkostnader för sfi för personer som bor nära kommunen.

Skälen för regeringens förslag

En individ ska kunna gå i sfi i en annan kommun än sin hemkommun

Som framgår av avsnitt 5.1 finns det i dag för all komvux utom sfi bestämmelser om att man kan få delta i utbildningen även i en annan kommun än sin hemkommun (20 kap. 13, 14, 19 d och 22 §§ skollagen).

Regeringen anser att det är viktigt att det finns flexibilitet när det gäller individers rätt till studier i sfi. En person som t.ex. är nyanländ behöver dels lära sig svenska språket, dels så fort som möjligt etablera sig på arbetsmarknaden eller delta i andra typer av utbildningar, exempelvis en yrkesutbildning. Arbete eller en viss yrkesutbildning finns inte alltid i individens hemkommun, vilket kan medföra att individen inte kan kombinera arbetet eller yrkesutbildningen med sfi och på så sätt utveckla nödvändiga kunskaper.

per i svenska. Att t.ex. kunna läsa sfi på dagtid eller i anslutning till arbetsdagen kan dessutom underlätta individens vardagsliv i övrigt och medföra god motivation för studierna. Det behöver alltså finnas en möjlighet att delta i sfi i en annan kommun än hemkommunen, förutsatt att personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den andra kommunen.

Det är viktigt att kommunen försöker tillmötesgå den enskildes behov av flexibilitet och individanpassning. Studier i sfi ska kunna kombineras med förvärvsarbete (20 kap. 26 § skollagen). Det kan exempelvis innebära att förvärvsarbete kombineras med studier i sfi på kvällstid.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tillstyrker förslaget om att elever ska kunna läsa sfi i en annan kommun, under förutsättning att det är avgörande för elevens möjlighet att kombinera sfi med en insats som är viktig för etableringen, exempelvis yrkesutbildningar eller arbete. *Lycksele kommun* invänder att förslaget kan komma att ge en kommun oväntade merkostnader för sfi för personer som bor nära kommunen. Regeringen anser att en person bör ha rätt att delta i sfi även i en annan kommun än hemkommunen om personen behöver kunna kombinera studierna med t.ex. arbete i den andra kommunen. Flexibiliteten bör dock inte gå så långt att en individ helt fritt kan välja var han eller hon vill studera. Att personer behöver kunna kombinera sina studier i sfi med t.ex. arbete, praktik eller yrkesutbildning, för att så snabbt som möjligt kunna etablera sig, bör kunna utgöra sådana särskilda skäl som gör att personen har rätt att studera i en annan kommun än hemkommunen. Kommunen bör vid sin bedömning av om det finns särskilda skäl ha som utgångspunkt att försöka underlätta individens integration och etablering i det svenska samhället. Att såväl hemkommunens som en annan kommuns beslut i fråga om att en person ska tas emot till sfi får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd framgår av 20 kap. 33 § och 28 kap. 12 § första stycket 9 skollagen.

Dorotea kommun anger att förslaget förutsätter ett bra mellankommunalt samarbete vilket enligt kommunen bör tydliggöras och regleras. Regeringen håller med om att det är viktigt att kommunerna samarbetar. Mellankommunala samarbeten bör dock utvecklas lokalt och inte regleras på nationell nivå. *Göteborgs kommun* anger att samverkan med många kommuner om enskilda elevers progression kan bli en omfattande uppgift. Regeringen vill betona att rätten att delta i sfi i en annan kommun än hemkommunen endast bör gälla om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Det är den mottagande kommunen som bör göra den bedömningen. Det är också den kommun som tagit emot eleven som bör ansvara för att eleven utvecklas och ges förutsättningar att fullfölja studierna. Regeringen bedömer därmed att det inte kommer att ställas några betungande krav på samverkan på den kommun där eleven får sin utbildning.

Regeringen föreslår alltså att den som har rätt att delta i sfi ska ha rätt att delta i sådan utbildning även i en annan kommun än hemkommunen, om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den andra kommunen.

Hemkommunen ska ersätta kostnaderna för elevens utbildning i en annan kommun

För all komvux utom sfi finns det bestämmelser om att man kan få delta i utbildningen även i en annan kommun än sin hemkommun. Det finns i anslutning därtill också, för all annan komvux än sfi, bestämmelser om att hemkommunen ska svara för kostnaderna för utbildning hos den andra kommunen, s.k. interkommunal ersättning (20 kap. 15 och 21 a §§ skollagen). Även för andra skolformer finns bestämmelser om interkommunal ersättning i de fall en elev får sin utbildning i en annan kommun än hemkommunen. Det är rimligt att hemkommunen, om den inte behöver anordna sfi för en elev eftersom eleven deltar i utbildningen i en annan kommun, i stället ersätter den andra kommunen för elevens utbildning.

För de andra delarna av komvux än sfi, dvs. komvux på grundläggande och gymnasial nivå och komvux som anpassad utbildning på grundläggande och gymnasial nivå, finns också bestämmelser om att ansökan om att delta i utbildningen ska lämnas in till den sökandes hemkommun. Detta gäller oavsett om ansökan avser en utbildning som anordnas av hemkommunen eller av en annan kommun. Därmed kan hemkommunen besluta om den interkommunala ersättningen. Till skillnad från dessa utbildningar finns det dock inte några bestämmelser om ansökan till sfi. Det anges bara i skollagen att huvudmannen beslutar om en person ska tas emot till utbildningen (20 kap. 33 §). Det är alltså den mottagande kommunen som bedömer om personen har rätt att delta i utbildningen. Det innebär att hemkommunen inte automatiskt får kännedom om att en individ har börjat studera sfi i en annan kommun. För att hemkommunen inte ska få en onödig administrativ börda, för att underlätta kommunens planering av sin sfi och med hänsyn till kommunens budget bör den kommun som har tagit emot en elev från en annan kommun informera hemkommunen om detta.

Regeringen föreslår således att en kommun som har tagit emot en elev som kommer från en annan kommun till sfi ska informera elevens hemkommun om detta. Kommunen ska också få ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från elevens hemkommun.

7 Behandlingen av personuppgifter är förenlig med EU:s dataskyddsförordning

I avsnitt 6 lämnas förslag som innebär att sfi stärks. Förslagen innebär att kommunerna, rektorerna, lärarna, studie- och yrkesvägledarna och eventuellt annan personal i skolan kommer att behöva behandla personuppgifter. Nedan görs en analys av hur sådana behandlingar förhåller sig till dataskyddsregleringen.

7.1 Det finns EU-rättsliga och nationella bestämmelser om personuppgiftsbehandling

EU:s dataskyddsförordning kompletteras av nationella bestämmelser

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd dataskyddsförordningen, är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsländer. Dataskyddsförordningen syftar till att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter, och att säkerställa det fria flödet av personuppgifter inom unionen. Förordningen utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Den kompletteras i Sverige av bl.a. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen. Dataskyddslagen är subsidiär till annan lag eller förordning, dvs. bestämmelser om behandling av personuppgifter som finns i sektorsspecifika lagar och förordningar och som avviker från dataskyddslagen har företräde (1 kap. 6 § dataskyddslagen).

Behovet av reglering av den behandling av personuppgifter som sker på utbildningsområdet analyserades i samband med införandet av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen i propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet* (prop. 2017/18:218). Där gjordes bedömningen att dataskyddsförordningen och dataskyddslagen utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som bl.a. offentliga huvudmän ägnar sig åt. När det gäller enskilda huvudmän ansågs det finnas behov av kompletterande bestämmelser om behandling av vissa uppgifter, bl.a. s.k. känsliga personuppgifter. Sådana bestämmelser har förts in i 26 a kap. skollagen.

Det krävs en rättslig grund för att kunna behandla personuppgifter

Behandling av personuppgifter som faller under dataskyddsförordningens tillämpningsområde får bara ske om det finns en tillämplig rättslig grund. De rättsliga grunderna regleras i artikel 6.1 i dataskyddsförordningen och är samtycke (artikel 6.1 a), avtal (artikel 6.1 b), rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c), skydd av vissa intressen (artikel 6.1 d), uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning (artikel 6.1 e) samt intresseavvägning (artikel 6.1 f). Om det inte finns någon rättslig grund är behandlingen inte laglig och får därmed inte utföras. De olika rättsliga grunderna är i viss mån överlappande. Flera rättsliga grunder kan därför vara tillämpliga på en och samma behandling.

Utrymmet för att myndigheter ska kunna basera en behandling av personuppgifter på den rättsliga grunden samtycke är begränsat (skäl 43 i dataskyddsförordningen). Det är vidare inte tillåtet för myndigheter att behandla personuppgifter med stöd av den rättsliga grunden intresseav-

vägning. De rättsliga grunderna rättslig förpliktelse, uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning ska vidare fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt (artikel 6.3). Förslagen i denna lagrådsremiss är inte av den karaktären att de avser avtal eller skydd av vissa intressen. De rättsliga grunder som kan bli aktuella för den personuppgiftsbehandling som kommer att bli en följd av förslagen i lagrådsremissen är således rättslig förpliktelse samt uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning. Den rättsliga grunden ska vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för de personer som omfattas av den (skäl 41 i dataskyddsförordningen).

Vid behandling av personuppgifter gäller vidare ett antal grundläggande principer som fastslås i artikel 5 i dataskyddsförordningen. Bland annat ska uppgifterna behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (laglighet, korrekthet och öppenhet). Uppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (ändamålsbegränsning). Uppgifterna ska också vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering).

Närmare om den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse

I propositionen Ny dataskyddslag framför regeringen att begreppet uppgift av allmänt intresse måste ges en vid betydelse (prop. 2017/18:105). Att den rättsliga grunden ska vara fastställd innebär att uppgiften av allmänt intresse måste ha stöd i rättsordningen. En uppgift av allmänt intresse är fastställd i enlighet med svensk rätt bl.a. om den följer av lag eller annan författning. Alla uppgifter som riksdag eller regering gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse. Detta måste även gälla i dataskyddsförordningens mening, eftersom det är upp till varje medlemsstat att fastställa de uppgifter som är av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57).

Enligt dataskyddsförordningen krävs att den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse är fastställd i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Detta innebär inte att det krävs en reglering i den nationella rätten av själva personuppgiftsbehandlingen, utan det som måste ha stöd i rättsordningen är i stället uppgiften av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 48 och 49). Myndigheternas uppdrag och åligganden framgår av lagar, förordningar och andra regeringsbeslut. De åtgärder som myndigheterna vidtar för att utföra uppdrag eller uppfylla åligganden som framgår av författningar har därmed i sig en legal grund, som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler (prop. 2017/18:105 s. 57). Vid tillämpningen av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse spelar det inte någon roll om den personuppgiftsansvarige är en offentlig eller privat aktör. Om den uppgift som den personuppgiftsansvarige utför är av allmänt intresse och denna uppgift är fastställd i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten finns det en rättslig grund för nödvändig behandling enligt artikel 6.1 e. Det saknar då betydelse om en privat aktör utför verksamheten på

direkt uppdrag av en myndighet eller på eget initiativ (prop. 2017/18:105 s. 58).

Vidare ska unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (dataskyddsförordningen artikel 6.3). I propositionen Ny dataskyddslag konstateras att bestämmelsen motsvarar det krav som Europakonventionen ställer på lagstiftaren i en rättsstat. Utgångspunkten bör därför vara att dataskyddsförordningens krav är uppfyllt i fråga om bl.a. de uppgifter av allmänt intresse som fastställs i enlighet med svensk rätt (prop. 2017/18:105 s. 50).

För att behandling av personuppgifter ska vara tillåten med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse krävs också att ändamålet med behandlingen är nödvändigt för att utföra uppgiften i fråga (artikel 6.3). Detta ska inte tolkas som att uppgiften av allmänt intresse måste vara avgränsad så att den bara kan utföras på ett sätt. Den metod som den personuppgiftsansvarige väljer för att utföra sin uppgift måste dock – som all offentlig förvaltning – vara ändamålsenlig, effektiv och proportionerlig och får därmed inte medföra ett onödigt intrång i enskildas privatliv. Ju mer detaljerat en viss uppgift har reglerats, desto mindre utrymme torde det finnas för den personuppgiftsansvarige att välja olika tillvägagångssätt. Detta medför i sin tur en större förutsebarhet i fråga om vilken personuppgiftsbehandling som kan aktualiseras. Om ett uppdrag i stället har reglerats på en mer övergripande och resultatnriktad nivå kan det sannolikt utföras på många olika sätt, vilka i förhållande till varandra kan vara mer eller mindre nödvändiga i dataskyddsförordningens mening. Kravet på att ändamålet ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse innebär alltså i sig en spärr mot helt onödigt behandling av personuppgifter eller sådan behandling som utgör ett oproportionerligt intrång i privatlivet som inte kunnat förutses (prop. 2017/18:105 s. 60).

Ovanstående ligger till grund för 2 kap. 2 § dataskyddslagen, där det anges att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning bl.a. om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Närmare om den rättsliga grunden myndighetsutövning

Personuppgifter får också behandlas om syftet med behandlingen är nödvändig som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e och 6.3 dataskyddsförordningen). Även myndighetsutövning som rättslig grund för behandlingen måste ha stöd i rättsordningen på det sätt som angetts ovan i fråga om uppgift av allmänt intresse. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3).

Begreppet myndighetsutövning har en EU-gemensam innebörd. Utgångspunkten är att det som i Sverige brukar anses som myndighetsutövning faller under begreppet och att detta bör gälla även fortsättningsvis. Myndighetsutövning mot enskilda karaktäriseras av beslut eller andra

ensidiga åtgärder som ytterst är ett uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Myndighetsutövning behöver ha stöd i gällande rätt, och befogenheten att utöva myndighet är därför alltid fastställd i en författning i Sverige. Den rättsliga grunden myndighetsutövning som grund för att behandla personuppgifter kan tillämpas av alla personuppgiftsansvariga som har tilldelats myndighetsutövande befogenheter (prop. 2017/18:105 s. 62 och 63).

Ovanstående ligger till grund för 2 kap. 2 § dataskyddslagen, där det anges att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning om behandlingen är nödvändig som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning.

Närmare om den rättsliga grunden rättslig förpliktelse

En behandling av personuppgifter är tillåten om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c dataskyddsförordningen). För att denna grund ska kunna tillämpas krävs, i likhet med de rättsliga grunderna utförande av uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning, att den rättsliga förpliktelsen är fastställd i unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt samt att unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3).

När personuppgiftsbehandlingen grundar sig på en rättslig förpliktelse ska syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden (artikel 6.3). Detta krav torde innebära att en förpliktelse inte kan läggas till grund för behandling av personuppgifter om syftet med behandlingen inte framgår. Det ska vara möjligt för såväl den personuppgiftsansvarige som den registrerade att förstå varför behandlingen av personuppgifter ska ske. Detta kan exempelvis ske genom en författning som anger att en näringsidkare i en viss situation är skyldig att lämna uppgifter till en myndighet eller en domstol (prop. 2017/18:105 s. 54). Med detta får förstås att ändamålet med personuppgiftsbehandling som grundar sig på rättslig förpliktelse bör framgå av det sammanhang där den rättsliga förpliktelsen fastställs.

Ovanstående ligger till grund för 2 kap. 1 § dataskyddslagen, där det anges att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Behandling av vissa kategorier av uppgifter och av personnummer

När det gäller vissa typer av uppgifter ställs det särskilt höga krav i dataskyddsförordningen för att de ska få behandlas. Enligt artikel 9.1 är det som huvudregel förbjudet att behandla uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening, uppgifter om hälsa eller om en fysisk persons

sexualliv eller sexuella läggning samt genetiska uppgifter och biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person. Användningen av termen ras innebär inte att unionen godtar teorier som söker fastställa förekomsten av skilda människoraser (skäl 51).

Sådana uppgifter som omfattas av förbudet i artikel 9.1 benämns i dataskyddsförordningen särskilda kategorier av personuppgifter. I dataskyddslagen benämns de i stället känsliga personuppgifter (3 kap. 1 §). Det finns bestämmelser om undantag från förbudet att behandla nu aktuella uppgifter i såväl dataskyddsförordningen som i dataskyddslagen. Uppgifterna får enligt dataskyddsförordningen behandlas bl.a. om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g). Känsliga personuppgifter får enligt dataskyddslagen behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Det är vid sådan behandling förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (3 kap. 3 § dataskyddslagen).

Behandling av nationella identifikationsnummer regleras i artikel 87 i dataskyddsförordningen. Enligt den artikeln får medlemsstaterna närmare bestämma på vilka särskilda villkor ett nationellt identifikationsnummer eller något annat vedertaget sätt för identifiering får behandlas. Ett nationellt identifikationsnummer eller ett annat vedertaget sätt för identifiering ska i sådana fall endast användas med iakttagande av lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter enligt dataskyddsförordningen. Av 3 kap. 10 § dataskyddslagen framgår att personnummer och samordningsnummer får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl.

När det gäller enskild verksamhet enligt skollagen finns det särskilda bestämmelser i 26 a kap. skollagen som kompletterar dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. Kapitlet innehåller också en upplysning om att det för myndigheter och vissa andra organ finns bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter och om sökbegränsningar i dataskyddslagen. I kapitlet anges att känsliga personuppgifter får behandlas hos en enskild huvudman eller hos en enskild aktör enligt 24 eller 25 kap. om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Det är vid sådan behandling förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Regeringen får dock meddela föreskrifter om undantag från vissa sökbegränsningar för såväl kommunala som enskilda huvudmän (4 och 5 §§). Regeringen har meddelat sådana föreskrifter i

förordningen (2018:1366) om sökbegränsningar vid behandling av personuppgifter i vissa utbildningsformer och i viss verksamhet hos kommuner.

7.2 Regleringen om personuppgifter behöver inte kompletteras

Regeringens bedömning: EU:s dataskyddsförordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, offentlighets- och sekretesslagen och skollagens bestämmelser om behandling av personuppgifter och tystnadsplikt utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske hos kommuner, enskilda som anordnar sfi på entreprenad och folkhögskolor med anledning av förslagen i lagrådsremissen. Det behöver således inte införas någon ytterligare dataskyddsreglering för denna behandling.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Integritetsskyddsmyndigheten* har inga synpunkter.

Sveriges Vägledarförening anger att det finns många frågetecken när det gäller personuppgiftsbehandlingen med anledning av förslaget om att den individuella studieplanen ska följa med eleven när han eller hon byter till en skolenhet med en annan huvudman.

Skälen för regeringens bedömning

Vilka personuppgifter kommer att behöva behandlas?

I lagrådsremissen föreslås att en kommun ska upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå de personer i kommunen som har rätt till sfi och för att motivera dem att delta i utbildningen. Sådana insatser görs främst på gruppnivå (jfr prop. 1990/91: 85 s. 152) och föranleder därför inte alltid behandling av personuppgifter. Lagrådsremissen innehåller dock andra förslag som innebär personuppgiftsbehandling. Den som har rätt till sfi ska t.ex. ha rätt att delta i utbildningen även i en annan kommun än hemkommunen, om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den andra kommunen. En kommun som har tagit emot en sådan elev i sin utbildning i sfi ska informera hemkommunen om detta och få ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från hemkommunen. Vidare föreslås att när en elev tas emot till sfi ska elevens kunskaper bedömas, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig. Resultatet av bedömningen ska ligga till grund för den individuella studieplanen. Den individuella studieplanen för en elev i sfi ska vidare innehålla uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till utbildningen. När en elev i sfi övergår till en annan huvudman för utbildningen, ska den huvudman som eleven lämnar överlämna studieplanen till den mottagande huvudmannen. Rätten att delta i sfi ska gälla i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen. Kommunen ska dock besluta om att förlänga den tid som personen

har rätt att delta utbildningen om tidsperioden inte har löpt ut och om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Ett sådant beslut ska få fattas för högst sex månader åt gången och den totala förlängningstiden ska inte få överstiga tre år. Även om tidsfristen fortfarande löper ska huvudmannen få besluta att utbildningen ska upphöra för en elev, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg.

Förslagen i lagrådsremissen medför reglering främst i skollagen. Föreskrifterna berör främst kommunerna, rektorerna, lärarna, studie- och yrkesvägledarna och eventuellt annan personal i utbildningen samt eleverna. Förslagen berör även enskilda som anordnar sfi på entreprenad och folkhögskolor som anordnar utbildning som motsvarar sfi. Såväl den personuppgiftsansvarige som den registrerade kommer att kunna förstå av lagregleringen varför personuppgifter ska behandlas för de ändamål som anges i regleringen.

Syftet med förslagen är att stärka utbildningen i sfi. Det kommer i samtliga fall att vara samma typer av personuppgifter som kommer att behöva behandlas. Elevens namn, personnummer och kontaktuppgifter kommer att behöva behandlas. Även uppgifter om elevens betyg och andra uppgifter som rör elevens personliga förhållanden kommer att behöva behandlas. Vissa känsliga personuppgifter kan behöva behandlas, se vidare nedan.

Det finns flera rättsliga grunder för att behandla personuppgifterna

Regeringen har i propositionen Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet uttalat att anordnande och bedrivande av utbildning är en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen (prop. 2017/18:218 s. 52). Liksom när det gäller annan verksamhet enligt skollagen kommer det när det gäller förslagen i denna lagrådsremiss att bli fråga om uppgifter av allmänt intresse som är fastställda i svensk rätt. Vissa av förslagen i lagrådsremissen medför ärendehandläggning som innefattar myndighetsutövning mot enskild. Det gäller huvudmannens beslut om att förlänga den tid som en person har rätt att delta i sfi, om tidsperioden inte har löpt ut och personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Vidare kan förslaget om att den som har rätt till sfi ska ha rätt att delta i utbildningen även i en annan kommun än hemkommunen medföra en ökning av en kommuns ärendehandläggning när det gäller mottagande till sfi, dvs. av sådan ärendehandläggning som innefattar myndighetsutövning mot enskild. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig kan i nu nämnda fall göras med stöd av den rättsliga grunden myndighetsutövning. Även den rättsliga grunden rättslig förpliktelse är dock tillämplig för nämnda moment, eftersom det är fråga om sådana förpliktelser. Den grunden är också tillämplig när det gäller förslagen om att en elevs kunskaper ska bedömas vid mottagandet till sfi, att den individuella studieplanen ska följa med eleven när han eller hon övergår till en annan huvudman och interkommunal ersättning.

En huvudman och berörd skolpersonal kommer således att kunna utföra nödvändig personuppgiftsbehandling som följer av förslagen med stöd av 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen.

När en juridisk eller fysisk person utför uppgifter som avser undervisning på entreprenad åt en skolhuvudman bör även entreprenören anses

utföra en uppgift av allmänt intresse. Ett privaträttsligt organ som fullgör ett uppdrag avseende en sådan uppgift kan därför vidta nödvändiga behandlingsåtgärder på samma rättsliga grund som om skolhuvudmannen själv utfört uppgiften, dvs. med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen (prop. 2019/20:127 s. 203).

Känsliga personuppgifter kan behöva behandlas

Regeringen har i propositionen Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet uttalat att anordnande och bedrivande av utbildning också är ett sådant viktigt allmänt intresse som krävs för behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen (prop. 2017/18:218 s. 52). Det kan inte uteslutas att vissa av de uppgifter som kommer att behöva behandlas med anledning av förslagen i lagrådsremissen är känsliga personuppgifter. Huvudmannen kan t.ex. vid sin bedömning av om en person på grund av sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i sfi under längre tid än tre år, eller att få delta i utbildning i en annan kommun än hemkommunen, behöva behandla uppgifter som kan anses röra personens hälsa.

Känsliga personuppgifter kan behöva behandlas vid den föreslagna obligatoriska bedömningen av en mottagen elevs kunskaper. Den individuella studieplanen, som föreslås följa med eleven när han eller hon övergår till en annan huvudman, ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna (20 kap. 8 a §). En uppgift i planen om elevens modersmål kan inte ensamt avslöja elevens etniska ursprung. Uppgiften kan dock tillsammans med andra uppgifter om den fysiska personen avslöja personens etniska ursprung eller religiösa eller filosofiska övertygelse och därmed utgöra en känslig personuppgift (prop. 2017/18:218 s. 134). Det kan inte uteslutas att även andra typer av känsliga personuppgifter kan förekomma i planen.

Detta innebär att känsliga uppgifter kan behöva behandlas av såväl huvudmannen för utbildningen som av rektorn, lärare och annan skolpersonal. När det är nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter för handläggningen av ett ärende eller när behandling av sådana uppgifter i annat fall är nödvändig och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet, t.ex. i en undervisningssituation, kommer sådan behandling att kunna utföras med stöd av 3 kap. 3 § första stycket 2 och 3 dataskyddslagen. För folkhögskolor som anordnar utbildning som motsvarar sfi enligt 24 kap. skollagen kommer behandlingen i stället att kunna utföras med stöd av 26 a kap. 4 och 5 §§ samma lag.

Som nämns i avsnitt 7.1 ställs det i dataskyddsförordningen vid behandlingen av känsliga personuppgifter krav på särskilda skyddsåtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Av 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen framgår att det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter vid behandling som sker enbart med stöd av första stycket i samma paragraf.

Hos offentliga skolhuvudmän skyddas uppgifter om en enskilds personliga förhållanden av sekretess enligt bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Det finns i 23 kap. 5 § OSL bestämmelser om att sekretess gäller i bl.a. sfi för uppgift som hänför sig

till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men. Sekretess gäller även i elevvårdande verksamhet i övrigt inom utbildningen för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretess gäller också i annat fall i sfi för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs.

Dataskyddsförordningens krav på lämpliga och särskilda åtgärder vid behandling av känsliga personuppgifter för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen bedöms vara uppfyllt dels genom den nuvarande regleringen i 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen, dels genom bestämmelserna om sekretess i OSL.

Behandlingen av personuppgifter uppfyller dataskyddsförordningens krav på proportionalitet

Samtliga ovan beskrivna behandlingar av personuppgifter är nödvändiga för att utföra både en uppgift av allmänt intresse och en uppgift av viktigt allmänt intresse. I vissa fall kan det även bli fråga om myndighetsutövning och rättslig förpliktelse. Det kommer således att finnas rättslig grund för nödvändig behandling av personuppgifter vid kommunernas utförande av ovan nämnda uppgifter enligt artikel 6.1 c, 6.1 e och 6.3 dataskyddsförordningen.

När det gäller det eventuella integritetsintrång som behandlingen av personuppgifterna kan innebära ska det särskilt beaktas att det är frivilligt att delta i sfi och att den enskilde när som helst kan avbryta utbildningen. Det kommer också att vara frivilligt att delta i utbildningen i en annan kommun än hemkommunen. Det eventuella integritetsintrång som behandlingen kan innebära får därmed anses stå i rimlig proportion till den nytta som den föreslagna förstärkningen av utbildningens kvalitet innebär. Den föreslagna regleringen bedöms uppfylla mål av allmänt intresse då syftet med sfi är att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket och att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. Syftet är vidare bl.a. att vuxna 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, att utbildningen ska ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning och att den ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet (20 kap. 2 och 4 §§ skollagen). Den föreslagna regleringen bedöms vara proportionell mot de legitima mål som eftersträvas.

Av principerna för behandling av personuppgifter i dataskyddsförordningen framgår vidare att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (artikel 5.1 a). Även de grundläggande principerna om ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering och lagringsminimering (artikel 5.1 b, 5.1 c och 5.1 e i dataskyddsförordningen) ska tillämpas. Om myndigheter eller huvudmän ska spara uppgif-

ter i elektronisk form måste även den grundläggande principen om integritet och konfidentialitet (5.1 f i dataskyddsförordningen) beaktas. Det är den personuppgiftsansvarige som ansvarar för och ska kunna visa att principerna följs (prop. 2017/18:218 s. 50).

En personuppgiftsansvarig måste vidare ha system som syftar till att kontrollera att endast behöriga personer behandlar känsliga personuppgifter som förekommer i den personuppgiftsansvariges verksamhet. Den personuppgiftsansvarige ska, med beaktande av den senaste utvecklingen, genomförandekostnaderna och behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål samt riskerna, av varierande sannolikhetsgrad och allvar, för fysiska personers rättigheter och friheter, vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken (artikel 32.1). Säkerhetsåtgärderna ska alltså anpassas efter situationen.

Sammantaget bedöms att den personuppgiftsbehandling som förslagen i denna lagrådsremiss kan ge upphov till är förenlig med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen samt att det inte finns något behov av ytterligare dataskyddsreglering.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2025.

De nya bestämmelserna om bedömning av en elevs kunskaper, innehållet i den individuella studieplanen, rätten att delta i utbildningen i en annan kommun än hemkommunen, överlämning av studieplanen vid övergång till en annan huvudman, tidsgränserna för utbildningen och interkommunal ersättning ska tillämpas första gången i fråga om den som tas emot till sfi för första gången efter den 31 december 2024.

För den som har tagits emot till sfi före den 1 januari 2025 ska rätten att delta i utbildningen gälla till och med den 31 december 2027. Huvudmannen ska besluta om att förlänga den tid som personen har rätt att delta i utbildningen, om tidsperioden inte har löpt ut och personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Ett sådant beslut ska få fattas för högst sex månader åt gången. Den totala tiden för förlängning ska inte få överstiga tre år. Huvudmannen ska också när som helst få besluta att utbildningen ska upphöra om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg. Den vars sfi har upphört efter ett sådant beslut eller som frivilligt avbrutit utbildningen ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det och det kan ske inom ramen för de angivna tidsfristerna.

Regeringens förslag överensstämmer inte med utredningens förslag. Utredningen föreslår att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas på utbildning från och med den 1 juli 2022.

Bestämmelserna om bedömning av en elevs kunskaper, den individuella studieplanen, rätten att delta i utbildningen i en annan kommun än hemkommunen, överlämning av studieplanen vid övergång inom sfi, tidsgränsen för utbildningen och interkommunal ersättning ska dock enligt utredningens förslag tillämpas för de elever som första gången tas emot i sfi från den 1 juli 2022. Utredningen föreslår inga bestämmelser om tidsbegränsning för dem som har tagits emot till sfi före ikraftträdandet.

Remissinstanserna: *Sveriges Skolledarförbund* har inget att invända mot förslaget. *Malmö kommun* anser att tid för ikraftträdande till stor del är beroende av Statens skolverks förmåga till kompetensutvecklingsinsatser och tillgång till stödmaterial. *Skolverket* avstyrker förslaget med hänvisning till den pågående pandemin och förordar att införandet skjuts upp ett halvår.

Skälen för regeringens förslag: I lagrådsremissen föreslås ändringar i skollagen som syftar till att elever i sfi ska få en utbildning med starkt kvalitet. Utbildningen blir sammanhållen, koncentrerad och kontinuerlig och det är troligt att eleverna i lägre grad avbryter utbildningen. Det krävs dock viss tid för förberedelser dels hos kommunerna, dels när det gäller tillämpningen av det föreslagna bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om underlag för bedömningen av en elevs kunskaper när eleven tas emot till sfi (avsnitt 6.2). Regeringen bedömer att den nya regleringen bör träda i kraft så snart som möjligt. De förberedelser som behövs bör inte vara så omfattande att det skulle behövas någon längre tid innan bestämmelserna kan träda i kraft och börja tillämpas. Det är dessutom möjligt att förbereda för förändringar så snart dessa blivit kända. Pandemin, som *Skolverket* hänvisar till, får anses vara över och utgör alltså inte heller ett skäl för att skjuta upp ikraftträdandet. Regeringen föreslår därför att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2025.

De bestämmelser som föreslås om bedömning av en elevs kunskaper, den individuella tidsplanen, rätten att delta i utbildningen i en annan kommun än hemkommunen, överlämning av uppgifter vid övergång till en annan huvudman, tidsgränsen för utbildningen och interkommunal ersättning bör ses som en helhet. Bestämmelserna bör därför tillämpas för den som tas emot till sfi för första gången efter ikraftträdandet.

Det är dock inte rimligt att de som påbörjat sfi före ikraftträdandet får fortsätta hur länge som helst. Regeringen föreslår därför att det ska införas en övergångsbestämmelse som innebär att den som tagits emot till sfi före ikraftträdandet ska ha rätt att delta i utbildningen i tre år från ikraftträdandet, dvs. till och med den 31 december 2027. Huvudmannen bör, på samma sätt som för de som påbörjar sfi första gången efter ikraftträdandet, kunna förlänga tidsperioden med sex månader i taget under förutsättning att beslutet om förlängning fattas innan tidsperioden har löpt ut och personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Förlängningar ska som längst kunna göras i tre år. Huvudmannen bör även, på samma sätt som gäller för elever som tas emot efter ikraftträdandet, när som helst få besluta att utbildningen ska upphöra om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg. Den vars sfi har upphört efter ett sådant beslut eller som frivilligt avbrutit utbildningen ska på nytt beredas sådan

utbildning, om det finns särskilda skäl för det och det kan ske inom ramen för de tidsfrister som anges ovan.

I avsnitt 6.3 föreslås att den individuella studieplanen ska innehålla uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till sfi. Det är dock inte rimligt att kräva att det ska införas en uppgift om elevens startdatum i alla de individuella studieplaner som redan har upprättats före den 1 januari 2025. Det är t.ex. inte säkert att detta datum alltid är känt. Det bör därför inte införas någon övergångsbestämmelse om att den individuella studieplanen för en elev som har tagits emot till sfi före den 1 januari 2025 ska innehålla uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till utbildningen.

9 Konsekvenser

Vilka berörs av förslagen?

Vuxna personer som har rätt att delta i utbildning i sfi berörs av förslagen i denna lagrådsremiss, liksom kommunala huvudmän, andra utbildningsanordnare och folkhögskolor som får anordna utbildning som motsvarar sfi.

Under 2022 deltog 123 474 personer i sfi, varav 61 procent kvinnor och 39 procent män. Av deltagarna var 12 364 bosatta i en annan kommun än den kommun där de fick sin utbildning i sfi. Av 92 832 elever som avslutat eller avbrutit sin utbildning under 2022 var det 50,3 procent som avslutade sin utbildning med godkända betyg (52,5 procent av dessa deltog i sfi som kommunen anordnande själv och 47 procent deltog i sfi hos en annan anordnare) och 3,4 procent som avslutade utan godkända betyg (3 procent av dessa deltog i sfi som kommunen anordnade och 4 procent deltog i sfi hos en annan anordnare). Det var 46,3 procent som avbröt utbildningen (44,5 procent av de som deltog i sfi hos kommunen och 49 procent av de som deltog i sfi hos en annan utbildningsanordnare).

Totalt 8 805 elever deltog 2022 i utbildning som motsvarar sfi på en folkhögskola.

Konsekvenser för kommuner

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Den kommunala självstyrelsen regleras bl.a. i 14 kap. regeringsformen. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett inskränkningen. Innebörden av bestämmelsen är att en eventuell inskränkning i den kommunala självstyrelsen ska prövas mot en proportionalitetsprincip. Den slutliga bedömningen av hur denna prövning faller ut görs av riksdagen i samband med att riksdagen tar ställning i lagstiftningsärendet (prop. 2009/10:80 s. 296).

De förslag som lämnas i denna lagrådsremiss innebär utökade skyldigheter för kommunerna som påverkar den kommunala självstyrelsen. Förslagen syftar dock till att elever i sfi ska få en utbildning med stärkt kvalitet genom att utbildningen blir sammanhållen, koncentrerad och kontinuerlig, även om eleven byter huvudman, och därmed till att eleverna i lägre grad ska avbryta utbildningen. Detta är positivt både för eleverna, som uppnår nödvändiga språkkunskaper för att ta del av samhällslivet, fortsatta studier och arbete, och för kommunerna som uppnår en högre genomströmning i utbildningen och lägre kostnader för försörjningsstöd. Regeringen har avstått från att genomföra sådana förslag från utredningen som regeringen bedömer är alltför långtgående med hänsyn till den kommunala självstyrelsen (se avsnitt 6.1).

Syftet med förslagen bedöms inte kunna uppnås på ett annat sätt än genom föreskrifter på lagnivå som innebär en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Enligt den kommunala finansieringsprincipen ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommunerna som regel åtföljas av en statlig finansiering via det generella statsbidraget. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet (prop. 2006/07:100 s. 221).

Några remissinstanser, t.ex. *Statskontoret*, flera kommuner, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, anför att vissa förslag kommer att innebära ökade kostnader för kommunerna. När det särskilt gäller förslaget om en tidsbegränsning av rätten till sfi (avsnitt 6.4) medför det en ökad administration för kommunerna, även om det inte är fråga om något nytt åtagande för dem. Förslaget kan också inledningsvis innebära att elever deltar i utbildningen i högre grad och under fler timmar per vecka än i dag. Samtidigt innebär förslaget att kommunernas planering underlättas då sfi kan effektiviseras. Eleverna kommer att läsa sfi mer koncentrerat och kan också förväntas avbryta utbildningen i lägre grad. Att fler fullföljer sfi och gör det snabbare medför minskade kostnader för kommunerna.

Förslaget om rätt att delta i sfi i en annan kommun än hemkommunen (avsnitt 6.5) är kostnadsneutralt eftersom regeringen också föreslår att en kommun som i sin sfi har en elev som kommer från en annan kommun ska få ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från elevens hemkommun.

Lärarnas Riksförbund framför att om en ökad tillströmning av elever inom sfi, bl.a. med anledning av den uppsökande verksamheten, gör att lärarnas arbetsmiljö blir mer ansträngd än i dag finns det en risk att de väljer att lämna yrket. Det är därför enligt förbundet viktigt att lärarna får förutsättningar att delta i fortbildning och att det tillförs mer resurser för att avlasta personalen. Regeringen kan konstatera att ett ökat antal elever i sfi, i kombination med ett ökat antal elever som deltar fler timmar per vecka, visserligen skulle innebära en ökad belastning på utbildningsverksamheten. Förslagen i lagrådsremissen innebär dock att utbildningen blir sammanhållen, koncentrerad och kontinuerlig. Eleverna förväntas

också gå fortare framåt i sina studier än vad som är fallet nu. I dag läser elever sfi i så olika studietakt att det försvårar lärarnas undervisning och fördröjer elevernas målpuppfyllelse.

Både *Statskontoret* och *SKR* anser att förslaget om att kommunerna ska upprätta en handlingsplan för att nå de individer som har rätt till sfi (avsnitt 6.1) innebär ökad administration för kommunerna och därmed även ökade kostnader. Regeringen har ingen annan uppfattning. Förslaget innebär ett nytt åtagande för kommunerna och ska ersättas i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Även förslaget om att en elevs kunskaper ska bedömas när eleven tas emot till sfi (avsnitt 6.2) innebär ett nytt åtagande för kommunerna. Detta ska också finansieras av staten. Regeringen beräknar därför i budgetpropositionen för 2024 att kommunerna tillförs 57 miljoner kronor årligen från och med 2025 (prop. 2023/24:1 utg.omr. 25 Allmänna bidrag till kommuner).

Även förslaget om att den individuella studieplanen för en elev i sfi ska innehålla uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till utbildningen (avsnitt 6.3) innebär en ny uppgift för kommunerna. En individuell studieplan ska dock redan i dag upprättas och ett sådant mindre tillägg kan inte anses medföra några ökade kostnader för kommunerna.

Konsekvenser för enskilda utbildningsanordnare

Förslagen i lagrådsremissen berör även företag och andra anordnare av vuxenutbildning som inte är kommuner. En väsentlig del av komvux bedrivs av sådana anordnare på entreprenad, dvs. kommunen har slutit ett avtal med utbildningsanordnaren om att denne ska utföra uppgifter inom utbildningen. Inom komvux får alla uppgifter överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad (23 kap. 8 § skollagen). Enligt den officiella statistiken fanns det 153 550 kursdeltagare i sfi 2022. En elev kan delta i flera kurser. Av eleverna studerade 56 788 (37 procent) hos en annan utbildningsanordnare, dvs. inte i kommunens egen regi.

De bedömningar som görs i fråga om konsekvenser för kommunerna gäller också andra utbildningsanordnare, i den mån dessa har slutit avtal om entreprenad med en kommun. Förslagen bedöms inte få några negativa konsekvenser för konkurrensen mellan olika aktörer och små företag.

Folkhögskolor som erbjuder utbildning som motsvarar sfi enligt 24 kap. 11 § skollagen omfattas av förslaget om att den individuella studieplanen för en elev i sfi ska innehålla uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till utbildningen och förslaget om tidsbegränsningen av rätten till sfi (avsnitt 6.4). Förslagen kan antas få samma konsekvenser för de folkhögskolor som har betygsrätt för utbildning som motsvarar sfi som för andra enskilda utbildningsanordnare. Folkhögskolorna omfattas däremot inte av förslagen om att en elevs kunskaper ska bedömas när eleven tas emot till utbildning i sfi (avsnitt 6.2) och att studieplanen ska följa med eleven när han eller hon byter huvudman (avsnitt 6.3). När det gäller det sistnämnda förslaget kan en huvudman för sfi ändå lämna över en individuell studieplan till en folkhögskola, så länge det inte finns sekretesshinder eller om ett samtycke inhämtas från eleven (12 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Det underlättar för folk-

högskolorna och innebär således inte något nytt åtagande som bör finansieras av staten. I annat fall får folkhögskolan upprätta en studieplan för eleven i enlighet med gällande bestämmelser i skollagen.

Konsekvenser för staten

Förslaget om att en elevs kunskaper ska bedömas när eleven tas emot till sfi (avsnitt 6.2) innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan behöva meddela föreskrifter. Det kan få konsekvenser för en statlig myndighet, om regeringen väljer att delegera möjligheten att meddela föreskrifter till myndigheten. En sådan uppgift bedöms dock bli mindre omfattande och kostnaden bör rymmas inom ramen för myndighetens befintliga förvaltningsanslag.

Statens skolinspektion har tillsyn över skolväsendet, där komvux ingår, och ska också granska kvaliteten i bl.a. sfi. Skolverket ska på nationell nivå följa upp och utvärdera skolväsendet (26 kap. 3, 19 och 24 §§ skollagen). Förslagen i lagrådsremissen, bl.a. förslaget om att kommunen ska upprätta en handlingsplan för sina uppsökande insatser (avsnitt 6.1), innebär att regelverket för sfi blir tydligare. Förslagen bedöms därmed underlätta Skolinspektionens arbete med tillsyn och kvalitetsgranskning och Skolverkets uppföljning och utvärdering.

Konsekvenser för elever

En obruten utbildningskedja har positiva effekter på sfi-elevernas lärande och bidrar till att de i högre grad, och på kortare tid, kan nå målen i sfi. Insatserna för att förbättra elevernas resultat kan koncentreras i stället för att elevernas studietid förlängs i onödan. Eleverna får därmed bättre möjligheter att planera för fortsatta studier efter sfi och andra aktiviteter som gynnar deras etablering i samhället och på arbetsmarknaden. Goda språkkunskaper på kortare tid är också en viktig faktor i elevens personliga utveckling. Förslaget om en tidsbegränsning av rätten till sfi kan visserligen innebära att eleverna känner en större press, men förslaget om att tidsfristen ska förlängas om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl (avsnitt 6.4) ger eleverna viss flexibilitet.

Arbetsförmedlingen ansvarar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet under de två år som etableringsprogrammet i normalfallet pågår. Även om språkkunskaper i svenska utgör en central del i etableringen på arbetsmarknaden ingår det i Arbetsförmedlingens uppdrag att, utifrån en individuell bedömning, erbjuda deltagare i etableringsprogrammet arbetsmarknadspolitiska insatser utöver sfi, exempelvis arbetspraktik eller arbetsmarknadsutbildning. Detta hindrar dock inte att en person deltar i utbildning i sfi och skulle arbetsbördan kännas tuff finns enligt vad som föreslås i denna lagrådsremiss, under förutsättning av särskilda skäl och om huvudmannen så beslutar, möjligheten till förlängning av studierna eller till att återuppta dem så länge inte tidsfristen om tre år har löpt ut. Det kan också nämnas

att för den som är bosatt i landet och vill ha betyg från utbildning i sfi finns det möjlighet att gå igenom så kallad prövning, dvs. en bedömning av kunskaper som resulterar i ett betyg, i alla kurser som det sätts betyg på. Prövning får bara göras hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen (20 kap. 40 § skollagen).

Avsikten är att en elev ska ha möjlighet att fullfölja sina studier i sfi under tre år. Finns det särskilda skäl som talar för att eleven kommer att kunna fullfölja studierna om eleven får lite mer tid på sig kan alltså huvudmannen besluta om en förlängning av studierna med sex månader åt gången i högst tre år, i direkt anslutning till de tre åren, vilket kan vara gynnsamt för vissa elever. Förslaget om en rätt att delta i sfi i en annan kommun än hemkommunen (avsnitt 6.5) innebär att det blir enklare för elever som t.ex. arbetar i en annan kommun att delta i utbildningen och möjliggör således för fler att kombinera sfi med arbete eller andra aktiviteter.

Förslaget om att en elevs kunskaper ska bedömas vid mottagande till sfi (avsnitt 6.2) möjliggör en säkrare nivåplacering av eleven som kan korta ner elevens tid i sfi och öka elevens möjlighet att få sina behov tillgodosedda. Förslaget om att den individuella studieplanen ska följa med eleven när han eller hon byter huvudman (avsnitt 6.3) gynnar eleven genom att lärandet i större utsträckning kan fortsätta med bibehållen progression.

Det kan finnas individer som inte genomgår utbildning i sfi för att de t.ex. fått ett arbete. De föreslagna förändringarna skapar emellertid bättre möjligheter än i dag att läsa sfi och så snabbt som möjligt lära sig svenska även om man har ett arbete eller deltar i andra aktiviteter. Individen måste visserligen själv ta ett visst ansvar för att kunna genomföra sina studier inom tidsfristen om tre år, men staten underlättar så att det ska vara möjligt.

Sammantaget får förslagen om förstärkning av sfi i huvudsak positiva konsekvenser för eleverna.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Förslaget om införande av en tidsgräns för sfi bör öka genomströmningen i utbildningen, främja språkinläringen och göra att samhällets resurser används mer effektivt. De samhällsekonomiska vinsterna ska betraktas som långsiktiga och kan på sikt antas leda till positiva samhällsekonomiska konsekvenser då fler i målgruppen förväntas ta del av utbildningen och snabbare uppnå målet att lära sig svenska.

Förslagen bedöms vara positiva för jämställdheten

I Sverige ska kvinnor och män ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Jämställdhetspolitiken handlar om frågor som makt, inflytande, ekonomi, hälsa, utbildning, arbete och mäns våld mot kvinnor. Att sfi förstärks och effektiviseras så att fler kan komma ut i arbete och bli självförsörjande gynnar såväl kvinnor som män.

Eftersom kvinnor i högre grad än män har kort utbildning, och därmed svårare att etablera sig på arbetsmarknaden, samt i högre utsträckning

väljer att stanna hemma med barn i stället för att ta del av utbildning bedöms förslagen vara särskilt gynnsamma för nyanlända kvinnor och kunna leda till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. Studier visar att utrikesfödda kvinnor har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden. Anledningen till det är inte att kvinnor generellt presterar sämre i sina studier. Skolverkets statistik visar i stället att kvinnor som deltar i sfi har bättre studieresultat och avbryter utbildningen i lägre utsträckning än män (Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2022, dnr 2023:1336).

Förslagen i lagrådsremissen kan främja kvinnors tillgång till sfi genom att kommunen ska upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå dem som har rätt till sfi. Ju fler kvinnor som deltar i sfi och lär sig svenska, desto större är möjligheten att fler kvinnor motiveras att fortsätta sina studier och på sikt etablerar sig på arbetsmarknaden. Även om kvinnorna väljer att stanna hemma med sina barn i stället för att etablera sig på arbetsmarknaden är kunskaper i svenska nödvändiga för att deras kontakter med t.ex. skola och övriga samhället ska fungera och positiva för individen.

Förslagen är även positiva för personer med funktionsnedsättning

Sverige har tillträtt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I den konventionen anges att konventionsstaterna, för att förverkliga rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning utan diskriminering och på lika villkor, ska säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande. Konventionsstaterna ska också bl.a. säkerställa att personer med funktionsnedsättning inte uteslängs från det allmänna utbildningssystemet på grund av funktionsnedsättning och att de, på samma villkor som andra, får tillgång till en inkluderande och kostnadsfri grundutbildning av kvalitet (artikel 24).

Förslagen i lagrådsremissen kan förväntas få positiva konsekvenser för alla elever som vill lära sig svenska. Detta gäller såväl elever med som elever utan funktionsnedsättningar.

Förslagen kan vara positiva för det integrationspolitiska målet och målet för regeringens politik mot utanförskap

Integrationspolitikens övergripande mål är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Kunskaper i det svenska språket är grundläggande för att nyanlända invandrare ska kunna etablera sig i arbets- och samhällslivet.

Förslagen i denna lagrådsremiss kan främja elevers lärande och kunskapsresultat genom att ge dem bättre förutsättningar att lyckas med sina studier i sfi. Det bidrar till att stärka deras förutsättningar för etablering på arbetsmarknaden, egenförsörjning och förbättrad integration i samhället.

Att förbättra utformningen av sfi och bidra till att fler som är nya i Sverige snabbare lär sig det svenska språket är också viktigt för målet för

regeringens politik mot utanförskap. Enligt skollagen ska i all utbildning inom skolväsendet hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (1 kap. 4 §). Förslaget om en tidsgräns för sfi (avsnitt 6.4) kan bidra till att utbildningen blir mer sammanhållen, koncentrerad och kontinuerlig och ge eleverna bättre förutsättningar att gå vidare till andra studier eller etablera sig på arbetsmarknaden. Förslaget om att kommunen ska upprätta en handlingsplan för sina insatser för att nå dem som har rätt till sfi (avsnitt 6.1) bedöms dessutom bidra till att fler elever än i dag läser sfi. Förslaget bedöms särskilt gynna de personer som behöver tydlig och riktad information om sfi.

Förslagen kommer sammantaget att gynna alla personer som har rätt till sfi så att de snabbare ska kunna gå vidare till arbete eller fortsatta studier samt aktivt delta i samhällslivet.

Konsekvenser för Sveriges medlemskap i EU

Förslagen berör frågor om personuppgiftsbehandling, som regleras i EU-rätten genom EU:s dataskyddsförordning. En dataskyddsanalys finns i avsnitt 7. Den personuppgiftsbehandling som kommer att vara nödvändig med anledning av förslagen bedöms vara förenlig med EU-rätten.

10 Författningskommentar

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

3 kap. Barns och elevers utveckling mot målen

Överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer

12 j § När en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev byter skolform från grundskolan eller anpassade grundskolan till gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövt.

När en elev i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare övergår till en annan huvudman för sådan utbildning, ska den huvudman som eleven lämnar överlämna den individuella studieplan som enligt 20 kap. 8 a § upprättats för eleven till den mottagande huvudmannen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överlämnande av uppgifter om elever i vissa skolformer när de övergår från en skolform till en annan eller från en skolenhet till en annan skolenhet inom samma skolform.

Tredje stycket är nytt. Bestämmelsen i stycket innebär att när en elev i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) övergår från en huvudman till en annan huvudman för sfi, oavsett om detta sker efter ett studieavbrott eller inte, ska den huvudman som eleven lämnar till den mottagande huvudmannen överlämna den individuella studieplan som ska upprättas för eleven enligt 20 kap. 8 a §. Av den paragrafen framgår att hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev i kommunal vuxenutbildning. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna och, om det är fråga om en elev i sfi, den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till utbildningen, se kommentaren till 20 kap. 8 a §. Mer detaljerade bestämmelser om den individuella studieplanen finns i 2 kap. 16 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Bestämmelsen utgör en uppgiftsskyldighet som innebär att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, se 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). På vilket sätt ett överlämnande sker kan bero på om den individuella studieplanen innehåller uppgifter som omfattas av sekretess eller inte. Huvudmännen får samråda om lämpliga former för överlämnande av planen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

20 kap. Kommunal vuxenutbildning

Kapitlets innehåll

1 § I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–9 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på grundläggande nivå (10–15 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå (16–23 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (24–33 b §§),
- bestämmelser om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända invandrare (33 c och 33 d §§),
- bestämmelser om betyg (34–41 a §§),
- bestämmelser om validering (42 och 43 §§), och
- bestämmelser om intyg (44 och 45 §§).

I paragrafen beskrivs innehållet i 20 kap. om kommunal vuxenutbildning.

I den fjärde strecksatsen görs en ändring som föranleds av att det införs två nya paragrafer, 33 a och 33 b §§, i anslutning till de paragrafer som handlar om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

Ändringen i den femte strecksatsen är en följd av att de hittillsvarande 33 a och 33 b §§, som handlar om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända invandrare, nu betecknas 33 c och 33 d §§.

Individuella studieplaner

8 a § Hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev. Planen ska innehålla uppgifter om

1. den enskildes utbildningsmål,
2. planerad omfattning av studierna, och
3. när det gäller utbildning i svenska för invandrare, den tidpunkt då eleven för första gången togs emot till utbildningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om den individuella studieplanen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om individuella studieplaner i kommunal vuxenutbildning.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att den individuella studieplanen, om det är fråga om en elev i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi), även ska innehålla uppgift om den tidpunkt, dvs. datum, då eleven för första gången togs emot till utbildningen. I 3 kap. 12 j § tredje stycket anges att när en elev i sfi övergår till en annan huvudman, ska den huvudman som eleven lämnar till den mottagande huvudmannen överlämna den individuella studieplan som upprättats för eleven. Uppgiften om när en elev för första gången tagits emot till sfi kommer därmed att följa med eleven under hela hans eller hennes tid i sfi, även om han eller hon byter till sfi med en annan huvudman. I 31 a § finns bestämmelser om att rätten att delta i sfi gäller i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen. Av 33 § andra stycket framgår att om eleven läser sfi hos en annan kommun än hemkommunen ska den andra kommunen informera hemkommunen om när eleven tagits emot till utbildningen.

Ändringen i *andra stycket* innebär endast ett förtydligande av grundlagsstödet för den upplysningsbestämmelse som finns i stycket.

Mer detaljerade bestämmelser om den individuella studieplanen finns i 2 kap. 16 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Rätt att fullfölja utbildningen

9 § Den som har antagits till en kurs har rätt att fullfölja utbildningen på kursen. Den som har antagits till en viss nivå i ett ämne har rätt att fullfölja utbildningen på den aktuella nivån.

Huvudmannen får *trots första stycket och 31 a §* besluta att utbildningen på kursen eller den aktuella nivån i ämnet ska upphöra för en elev, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg.

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

Den vars utbildning i svenska för invandrare har upphört enligt *andra stycket* eller som frivilligt avbrutit *utbildningen* ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det och *det kan ske inom ramen för de tidsfrister som anges i 31 a §*.

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

I paragrafen finns bestämmelser om rätt att fullfölja kommunal vuxenutbildning och om huvudmannens möjligheter att besluta att en elevs utbildning ska upphöra.

Andra stycket innehåller en bestämmelse om undantag från huvudregeln i första stycket om att den som har antagits till en kurs eller en viss nivå i ett ämne har rätt att fullfölja utbildningen. Av *andra stycket* framgår att huvudmannen trots vad som anges i första stycket under vissa förutsättningar får besluta att en elevs utbildning ska upphöra. Ändringen innebär att detta förtydligas och att huvudmannen under samma förutsättningar även får besluta att en elevs utbildning ska upphöra trots vad som anges i 31 a §. Av 31 a § framgår att rätten att delta i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) normalt gäller i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen.

I *fjärde stycket* anges att den vars sfi har upphört enligt andra stycket eller som frivilligt avbrutit sfi på nytt ska beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det. Stycket ändras på så sätt att det läggs till ett krav på att någon av de tidsfrister som anges i 31 a § fortfarande löper för att personen på nytt ska beredas sfi. I övrigt görs en språklig ändring.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Kommunens ansvar

28 § Hemkommunen är skyldig att se till att utbildning i svenska för invandrare erbjuds dem som enligt 31 § första stycket och 31 a § har rätt att delta i utbildningen.

När det gäller den som enligt 31 § andra stycket har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare är det den kommun där han eller hon stadigvarande arbetar som är skyldig att se till att utbildningen erbjuds honom eller henne.

Av 31 b § följer att en annan kommun än hemkommunen i vissa fall är skyldig att se till att utbildning i svenska för invandrare erbjuds.

I paragrafen finns bestämmelser om kommunens ansvar för att erbjuda kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi).

Ändringen i *första stycket* innebär att det läggs till en hänvisning till 31 a §, som handlar om att rätten att delta i sfi normalt gäller i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen. Hemkommunens skyldighet att se till att sfi erbjuds dem som har rätt att delta i utbildningen består alltså så länge rätten till sfi består, dvs. normalt i tre år.

Tredje stycket är nytt. Stycket innehåller en upplysning om att det av 31 b § följer att en annan kommun än hemkommunen i vissa fall är skyldig att se till att sfi erbjuds, se kommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

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. *Kommunen ska upprätta en handlingsplan för sina insatser. Handlingsplanen ska kontinuerligt följas upp och vid behov revideras.*

Utbildningen ska finnas tillgänglig så snart som möjligt efter det att en rätt till utbildning i svenska för invandrare inträtt. Om det inte finns särskilda skäl ska utbildningen kunna påbörjas inom tre månader.

Varje kommun ska aktivt verka för att en nyanländ som omfattas av lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare kan påbörja utbildningen inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till utbildning i svenska för invandrare hos kommunen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kommunens ansvar för att aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och för att motivera dem att delta i utbildningen.

I *första stycket*, där det anges att varje kommun aktivt ska verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildningen och för att motivera dem att delta i utbildningen, läggs det till en bestämmelse om att kommunen ska upprätta en handlingsplan för dessa insatser. Handlingsplanen kan innehålla en beskrivning av kommunens uppsökande verksamhet, samverkan med andra aktörer, ansvarsfördelning, rutiner och utvärdering. Planen ska kontinuerligt följas upp och vid behov revideras.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

31 a § Rätten att delta i utbildning i svenska för invandrare gäller i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen.

Huvudmannen ska besluta om att förlänga den tid som personen har rätt att delta i utbildningen, om

1. tidsperioden inte har löpt ut, och

2. personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl.

Ett sådant beslut får fattas för högst sex månader åt gången. Den totala tiden för förlängning får inte överstiga tre år.

Paragrafen är ny. Den innehåller bestämmelser om en tidsfrist för en elevs rätt att delta i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi).

Enligt 31 § har en person rätt att delta i sfi från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år, om han eller hon är bosatt i landet och saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge. Vad som avses med bosatt i landet framgår av 29 kap. 2 § skollagen. Huvudmannen beslutar om en person ska tas emot till sfi (33 §).

Av *första stycket* framgår att rätten att delta i sfi enligt 31 § gäller i tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen. Tidsfristen börjar alltså löpa från och med den dag personen för första gången tagits emot i sfi, dvs. normalt den dag då huvudmannen enligt 33 § beslutar att personen ska tas emot till utbildningen, och löper ut tre år senare. Om huvudmannens beslutar att inte ta emot personen och beslutet överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd enligt 28 kap. 12 § första stycket 9 kommer dock fristen att börja löpa först om nämnden beslutar att personen ska tas emot till utbildningen. Av 8 a § framgår att den individuella studieplan som ska upprättas för varje elev i sfi ska innehålla uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången tagits emot till utbildningen.

I *andra stycket* finns en bestämmelse om att huvudmannen under vissa förutsättningar ska besluta om att förlänga den tid som personen har rätt att delta i sfi. Av *första punkten* framgår att en första förutsättning för att huvudmannen ska fatta ett sådant beslut är att tidsperioden inte har löpt ut när huvudmannen beslutar om förlängning. Den tidsperiod som avses kan vara antingen den ursprungliga tiden på tre år eller en förlängning av denna tid enligt tredje stycket. Det är alltså i båda fallen en förutsättning för att tidsfristen ska kunna förlängas att den fortfarande löper.

En andra förutsättning för förlängning är enligt *andra punkten* att personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. De särskilda skälen kan t.ex. vara att eleven på grund av föräldraledighet eller sjukdom behöver längre tid på sig att fullfölja utbildningen. Det kan också vara fråga om att eleven gjort ett avbrott i utbildningen för att kunna arbeta på heltid eller arbetar samtidigt som han eller hon går i sfi och därför behöver längre tid i utbildningen. En annan situation då det kan anses finnas särskilda skäl är om eleven avbrutit sfi för att gå en annan utbildning eller kombinerar sfi med en annan utbildning, t.ex. en yrkesutbildning.

Av *tredje stycket* framgår att ett beslut om att förlänga tidsfristen får fattas för högst sex månader åt gången. Huvudmannen måste alltså regelbundet ta förnyad ställning till frågan om tidsfristen ska förlängas, dvs. till om de särskilda skälen för en förlängning kvarstår. Den totala förlängningstiden får inte överstiga tre år. Det innebär att en person har rätt att

delta i sfi i som längst sex år, först i tre år enligt första stycket och sedan, om huvudmannen beslutar om att förlänga treårsfristen, i upp till tre år till.

Av 9 § framgår att huvudmannen oavsett om tidsfristen har löpt ut eller inte får besluta att en elev inte längre ska få gå kvar i sfi, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg. Eleven ska i så fall enligt 9 § bara beredas sådan utbildning på nytt om det finns särskilda skäl för det och det kan ske inom ramen för de tidsfrister som anges i förevarande paragraf. Detsamma gäller om eleven frivilligt avbrutit utbildningen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

31 b § *Den som har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare enligt 31 och 31 a §§ har rätt att delta i sådan utbildning även i en annan kommun än hemkommunen, om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den andra kommunen.*

I paragrafen, som är ny, finns en bestämmelse om rätt att delta i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) i en annan kommun än hemkommunen.

Paragrafen har viss motsvarighet i 8 kap. 13 §, som handlar om att ett barn under vissa omständigheter har rätt att bli mottaget i en förskola i en annan kommun än hemkommunen, och i 10 kap. 25 §, som reglerar rätten för en elev att under vissa omständigheter bli mottagen i en grundskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning. Motsvarande bestämmelser finns också för mottagande i förskoleklassen i 9 kap. 13 § och anpassade grundskolan i 11 kap. 25 §.

Bestämmelser om möjligheter att delta i kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå i en annan kommun än hemkommunen finns i 14 respektive 22 §.

I paragrafen anges att den som har rätt att delta i sfi har rätt att delta i sådan utbildning även i en annan kommun än hemkommunen, om personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den andra kommunen. Personen måste uppfylla de villkor för rätt till sfi som anges i 31 § för att få delta i sfi, antingen i hemkommunen eller en annan kommun. Den tidsfrist som följer av 31 a § får inte heller ha löpt ut. Tidsfristen börjar löpa när personen för första gången tas emot till sfi, genom ett beslut antingen av hemkommunen eller en annan kommun. Om det är en annan kommun än hemkommunen som tar emot personen till sfi måste kommunen enligt 33 § andra stycket informera hemkommunen om mottagandet. Med en persons hemkommun avses i lagen som huvudregel den kommun som personen är folkbokförd i (29 kap. 6 § första stycket). Av 29 kap. 6 § andra stycket framgår att för den som är bosatt i landet utan att vara folkbokförd här avses med hemkommun den kommun som han eller hon stadigvarande vistas i eller, om han eller hon saknar stadigvarande vistelseort, den kommun som han eller hon för tillfället uppehåller sig i. Detsamma gäller den som har skyddad folkbokföring enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481). Av 8 a § framgår att hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev som tagits emot till sfi och att planen ska innehålla uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången tagits emot till utbild-

ningen. Av 3 kap. 12 j § tredje stycket följer att planen ska följa med eleven om eleven byter till sfi med en annan huvudman.

Särskilda skäl för att få delta i en annan kommuns sfi kan t.ex. vara att personen arbetar, genomför praktik eller läser en yrkesutbildning i den andra kommunen.

Kommunens beslut i fråga om mottagande till sfi får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 12 § första stycket 9).

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Mottagande

33 § Huvudmannen beslutar om en person ska tas emot till utbildning i svenska för invandrare.

Om huvudmannen är en annan kommun än hemkommunen och tar emot personen till utbildning i svenska för invandrare ska huvudmannen informera hemkommunen om detta.

I paragrafen anges att huvudmannen beslutar om en person ska tas emot till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi).

Andra stycket är nytt. Bestämmelsen i stycket innebär att om huvudmannen är en annan kommun än hemkommunen och beslutar att personen ska tas emot till sfi, så ska huvudmannen informera personens hemkommun om mottagandet. Med en persons hemkommun avses i lagen som huvudregel den kommun som personen är folkbokförd i (se 29 kap. 6 § första stycket, se dock även andra stycket). Av 8 a § framgår att hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev som tagits emot till sfi och att planen ska innehålla uppgift om den tidpunkt då eleven för första gången tagits emot till utbildningen. Av 3 kap. 12 j § tredje stycket följer att planen ska följa med eleven om eleven byter till sfi med en annan huvudman.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Bedömning av en elevs kunskaper

33 a § När en elev tas emot till utbildning i svenska för invandrare ska elevens kunskaper bedömas, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig. Bedömningen ska göras skyndsamt. Resultatet av bedömningen ska ligga till grund för den individuella studieplanen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om underlag för sådana bedömningar.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om bedömning av en elevs kunskaper när eleven tas emot till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi).

Paragrafen har viss motsvarighet i 17 kap. 14 a §, som handlar om bedömning av en nyanländ elevs kunskaper när eleven tas emot till introduktionsprogrammet språkinträdning i gymnasieskolan. Den har också viss motsvarighet i 3 kap. 12 c och 12 d §§, som reglerar bedömning av en nyanländ elevs kunskaper i grundskolan och motsvarande skolformer.

I *första stycket* finns bestämmelser om obligatorisk bedömning av en elevs kunskaper när eleven tas emot till sfi. Det blir fråga om en bedömning av elevens förmåga att läsa och skriva och om att synliggöra elevens erfarenheter och kunskaper. Bedömningen ska göras skyndsamt. Någon bedömning behöver dock inte göras om en sådan framstår som uppenbart onödig. Elevens kunskaper kan t.ex. nyligen ha bedömts i sfi hos en annan huvudman eller i någon annan skolform eller så kan det

finnas faktorer i elevens bakgrund som medför att någon bedömning inte behöver göras (jfr prop. 2014/15:45 s. 59). Resultatet av bedömningen ska ligga till grund för den individuella studieplanen som ska upprättas enligt 8 a §.

I likhet med vad som gäller för gymnasieskolan men till skillnad från vad som gäller för grundskolan och motsvarande skolformer enligt 3 kap. 12 c §, där det anges att rektorn ansvarar för bedömningen av en nyanländ elevs kunskaper, vilar ansvaret för att bedömningen görs i sfi på huvudmannen. Detta följer av 2 kap. 8 §. Av 31 b § framgår att huvudmannen för sfi kan vara elevens hemkommun eller en annan kommun.

I *andra stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om underlag för sådana bedömningar som avses i första stycket. Motsvarande bemyndigande för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan och gymnasieskolan finns i 3 kap. 12 c § fjärde stycket respektive 17 kap. 14 a § *andra stycket*.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Interkommunal ersättning

33 b § *En kommun, som i sin utbildning i svenska för invandrare har tagit emot en elev som kommer från en annan kommun, ska få ersättning för sina kostnader för den elevens utbildning från elevens hemkommun. Detta gäller endast om mottagandet grundar sig på 31 b §.*

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om interkommunal ersättning vid mottagande till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi).

Paragrafen har viss motsvarighet i 15 §, som reglerar den interkommunala ersättningen vid mottagande till kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på grundläggande nivå. Bestämmelser om interkommunal ersättning finns även för flertalet andra skolformer, t.ex. för förskolan i 8 kap. 17 §, för förskoleklassen i 9 kap. 16 §, för grundskolan i 10 kap. 34 § och för anpassade grundskolan i 11 kap. 33 §.

Av paragrafen framgår att en kommun som har tagit emot en elev som kommer från en annan kommun till sin sfi ska få ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från elevens hemkommun. Det är dock en förutsättning för att den mottagande kommunen ska få ersättning att eleven har rätt att delta i sfi och med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den mottagande kommunen, se kommentaren till 31 b §. Personen måste alltså uppfylla de villkor för rätt till sfi som anges i 31 § för att få delta i sfi och den tidsfrist som följer av 31 a § får inte heller ha löpt ut. Med en persons hemkommun avses i lagen som huvudregel den kommun som personen är folkbokförd i (se 29 kap. 6 § första stycket, se dock även *andra stycket*).

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
2. Bestämmelserna i 3 kap. 12 j och 20 kap. 8 a, 9, 28 och 33 §§ i den nya lydelsen och bestämmelserna i de nya 20 kap. 31 a, 31 b, 33 a och 33 b §§ tillämpas första gången i fråga om den som tas emot till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare för första gången efter den 31 december 2024.
3. För den som har tagits emot till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare före ikraftträdandet gäller rätten att delta i utbildningen till och med den 31 december 2027. Huvudmannen ska besluta om att förlänga den tid som personen har rätt att delta i utbildningen, om tidsperioden inte har löpt ut och personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. Ett sådant beslut får fattas för högst sex månader åt gången. Den totala tiden för förlängning får inte överstiga tre år.
4. Huvudmannen får när som helst besluta att utbildningen för en elev som avses i 3 ska upphöra, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg.
5. Den vars kommunala vuxenutbildning i svenska för invandrare har upphört enligt 4 eller som frivilligt avbrutit utbildningen ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det och det kan ske inom ramen för de tidsfrister som anges i 3.

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2025.

Av *andra punkten* framgår det att vissa bestämmelser i lagen ska tillämpas första gången i fråga om den som tas emot till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) för första gången efter den 31 december 2024. Det gäller bestämmelserna i 3 kap. 12 j § om överlämning av den individuella studieplanen vid övergång till en annan huvudman, 20 kap. 8 a § om innehållet i studieplanen, 20 kap. 9 och 31 a §§ om tidsgränserna för utbildningen, 20 kap. 28, 31 b, 33 och 33 b §§ om rätten att delta i utbildningen i en annan kommun än hemkommunen och interkommunal ersättning samt 20 kap. 33 a § om bedömning av en elevs kunskaper. Det innebär att dessa nya bestämmelser inte omfattar personer som har tagits emot till sfi före den 1 januari 2025.

Personer som har tagits emot till sfi före den 1 januari 2025 har i stället enligt *tredje punkten* rätt att delta i utbildningen till och med den 31 december 2027, dvs. i tre år från och med lagens ikraftträdande den 1 januari 2025. I punkten finns också en bestämmelse om att huvudmannen under vissa förutsättningar ska besluta om att förlänga den tid som personen har rätt att delta i sfi. En första förutsättning för att huvudmannen ska fatta ett sådant beslut är att tidsperioden inte har löpt ut. Den tidsperiod som avses kan vara antingen den ursprungliga tiden fram till och med den 31 december 2027, eller en förlängning av denna tid. Det är alltså i båda fallen en förutsättning för att tidsfristen ska kunna förlängas att den fortfarande löper. En andra förutsättning för förlängning är att personen med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl. När det gäller bedömningen av vad som är särskilda skäl hänvisas till kommentaren till 20 kap. 31 a §. Av punkten framgår vidare att ett beslut om att förlänga tidsfristen får fattas för högst sex månader åt gången. Huvudmannen måste alltså regelbundet ta förnyad ställning till frågan om tidsfristen ska förlängas, dvs. till om de särskilda skälen för en förlängning kvarstår. Den totala förlängningstiden får inte överstiga tre år. Det innebär att personen har rätt att delta i sfi i som längst sex år, först i tre år enligt huvudregeln och sedan, om huvudmannen beslutar om att förlänga treårsfristen, i upp till tre år till.

Av *fjärde punkten* framgår att huvudmannen oavsett om de tidsfrister som anges i tredje punkten har löpt ut eller inte får besluta att en elev som

avses i den punkten inte längre ska få gå kvar i sfi, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredsställande framsteg. Eleven ska i så fall enligt *femte punkten* bara beredas sådan utbildning på nytt om det finns särskilda skäl för det och det kan ske inom ramen för de tidsfrister som anges i tredje punkten. Detsamma gäller om eleven frivilligt avbrutit utbildningen. Övervägandena finns i avsnitt 8.

Sammanfattning av betänkandet Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66) i relevanta delar

KLIVA-utredningen lämnar i betänkandet Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66) förslag om styrning och ansvarsfördelning som syftar till stärkt kvalitet i sfi, ett kommunalt språkansvar (KSA) som bl.a. innefattar skärpta krav på uppsökande verksamhet, en tidsbegränsning av sfi, insatser för att eleven ska nå målen under avsatt tid, rätt att studera i en annan kommun än hemkommunen och krav på att kommunen ska inrätta en KSA-funktion. Utredningen lämnar också förslag om studieplanering och vägledning, verksamhetspoäng, digitala studieformer samt kompetensutveckling för undervisning inom sfi och sfi i kombination med annan utbildning. Nedan redogörs för relevanta delar av betänkandet.

En handlingsplan för uppsökande verksamhet

Varje kommun ska i dag aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi och motivera dem som saknar grundläggande kunskaper i svenska och omfattas av rätten till sfi att delta i utbildningen. Utredningen föreslår skärpta krav på kommunerna avseende sådan uppsökande verksamhet. Detta genom att kommunen i en handlingsplan beskriver sitt arbete med den uppsökande verksamheten, samverkan med andra aktörer, ändamålsenliga rutiner samt uppföljning och utvärdering för att nå alla de invånare som har behov av sfi.

Tidsbegränsning av sfi

Utredningen föreslår att rätten till sfi ska begränsas till fyra år från den tidpunkt eleven för första gången tagits emot i sfi, vilket ska dokumenteras i den individuella studieplanen som ska följa eleven vid byte av skolenhet inom skolformen. Under de fyra åren ska nogsamt väljas de insatser som tydligt gynnar elevens möjligheter att nå målen i sfi-kurs D. Tidsbegränsningen syftar bl.a. till att harmonisera sfi med övriga delar av skolväsendet där varje utbildning har en given tidsram och där insatser ska göras för att eleven ska nå målen under avsatt tid. Dagens förfarande då elevens tid kontinuerligt förlängs utan tydligt beräknad sluttid försvårar såväl elevens som huvudmannens möjligheter att planera. Rätten till sfi kan dock förlängas ett år i taget om det finns särskilda skäl.

Rätt att delta i sfi i en annan kommun än hemkommunen

Utredningen föreslår att det ska införas en rätt för individer att delta i sfi som erbjuds av en annan kommun än hemkommunen om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i sfi

hos den andra kommunen. Detta kan exempelvis vara aktuellt för elever som arbetar på annan ort än hemorten och där sfi-studier underlättas om sfi-utbildningen ligger i anslutning till arbetsplatsen. Utredningen föreslår vidare att den individuella studieplan som ska upprättas för varje elev ska överlämnas till den mottagande skolenheten.

Obligatorisk kartläggning

Utredningen föreslår att en obligatorisk kartläggning införs med syfte att gynna genomströmningen i sfi. Genom användning av Statens skolverks material för litteracitetskartläggning kan likvärdigheten öka. En noggrann kartläggning av elevers litteracitet är en förutsättning för att elevernas erfarenheter och kunskaper ska synliggöras och kunna tillvaratas. Kartläggning är också en förutsättning för en korrekt nivåplacering i sfi.

Utredningen ställer sig bakom Valideringsdelegationens förslag om att den som vill få kunskaper och kompetenser kartlagda inför utbildning eller prövning inom komvux ska erbjudas en inledande kartläggning. Dessa två kartläggningar syftar till att synliggöra och tillvarata nyanlända elevers resurser och att lägga grunden till en individanpassad utbildning.

Lämpliga individuella insatser

Utredningen föreslår att hemkommunen ska erbjuda lämpliga individuella insatser och även i övrigt aktivt verka för att de vuxna som omfattas av KSA och har behov av att fullfölja utbildningen, ska fullfölja utbildningen i enlighet med den individuella studieplan som upprättats. Det föreslås också att kommunen ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 3 kap. 12 j §, 20 kap. 1 §, 8 §, 9 §, 28 §, 29 § och 31 § /.../ ska ha följande lydelse,

dels det i lagen ska införas /.../ nya paragrafer, 20 kap. 33 a–b §§ /.../ samt att det närmast före 20 kap. 29 §, 33 a §, 20 kap. 33 b § /.../ ska införas /.../ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

12 j §¹

När en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev byter skolform från grundskolan eller grundsärskolan till gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövt.

När en elev i utbildning i svenska för invandrare efter avbrott, under den tidsperiod som avses i 31 § fjärde stycket, påbörjar utbildning hos ny huvudman ska den individuella studieplan som upprättats enligt 20 kap. 8 § överlämnas från den skolenhet som eleven tidigare tillhörde till den mottagande skolenheten.

20 kap.

1 §²

I detta kapitel finns

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

¹ Senaste lydelse 2018:1098.

² Senaste lydelse 2020:446.

- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (24–33 §§),
- bestämmelser om betyg (34–41 §§),
- bestämmelser om validering (42 och 43 §§), och
- bestämmelser om intyg (44 och 45 §§).

8 §³

Hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna.

Hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål, planerad omfattning av studierna *samt avseende utbildning i svenska för invandrare det datum då eleven första gången tagits emot till utbildningen enligt 31 § fjärde stycket.*

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

9 §⁴

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

Den vars utbildning i svenska för invandrare har upphört enligt andra stycket eller som frivilligt avbrutit sådan utbildning ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det.

Den vars utbildning i svenska för invandrare har upphört enligt andra stycket, eller som frivilligt avbrutit *utbildningen och inte omfattas av rätten till utbildningen enligt 31 § fjärde stycket*, ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det. *Den som frivilligt avbrutit utbildningen och omfattas av rätten till utbildning enligt 31 § fjärde stycket ska efter önskemål på nytt beredas sådan utbildning.*

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

³ Senaste lydelse 2015:482.

⁴ Senaste lydelse 2020:446.

Hemkommunen är skyldig att se till att utbildning i svenska för invandrare erbjuds dem som enligt 31 § första stycket har rätt att delta i utbildningen.

När det gäller den som enligt 31 § andra stycket har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare är det den kommun där han eller hon stadigvarande arbetar som är skyldig att se till att utbildningen erbjuds honom eller henne.

Av 31 § tredje stycket följer att en elev i vissa fall har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare i en annan kommun än hemkommunen.

Ett kommunalt språkansvar

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.

Utbildningen ska finnas tillgänglig så snart som möjligt efter det att en rätt till utbildning i svenska för invandrare inträtt. Om det inte finns särskilda skäl ska utbildningen kunna påbörjas inom tre månader.

Varje kommun ska aktivt verka för att en nyanländ som omfattas av lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare kan påbörja utbildningen inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till utbildning i svenska för invandrare hos kommunen.

Hemkommunen ska erbjuda lämpliga individuella insatser till de som har rätt till utbildning enligt 31 § fjärde stycket i syfte att de som är inskrivna i utbildningen och har behov av att fullfölja utbildningen ska fullfölja sin utbildning i enlighet med den individuella studieplan som ska upprättas enligt 8 §. Kommunen ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kommunens skyldigheter enligt första och fjärde stycket och den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna

⁵ Senaste lydelse 2015:482.

⁶ Senaste lydelse 2017:595.

31 §⁷

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.

En finländsk medborgare som stadigvarande arbetar i en svensk 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.

En elev har rätt att bli mottagen i utbildning i svenska som invandrare som anordnas av en annan kommun än den som annars ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den kommunen.

Rätten till utbildning i svenska för invandrare gäller fyra år från det datum eleven för första gången tagits emot till sådan utbildning. Föreligger särskilda skäl med hänsyn till elevens personliga förhållanden ska huvudmannen besluta att förlänga utbildningen upp till ett år i taget. Rätten till utbildning innebär ingen inskränkning i huvudmannens möjlighet att enligt 9 § andra stycket besluta att utbildningen ska upphöra.

Bedömning av en elevs kunskaper

33 a §

När en nyanländ tas emot till utbildning i svenska för invandrare ska elevens kunskaper bedömas, om en sådan bedömning inte är uppenbart onödig. Bedömningen ska göras skyndsamt. Resultatet av bedömningen ska ligga till grund

för den individuella studieplanen. Bilaga 2
Vad som avses med nyanländ fram-
går av 3 kap. 12 a §.

*Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer får
meddela föreskrifter om underlag
för sådana bedömningar.*

Interkommunal ersättning

33 b §

*Om en elev tas emot i utbildning
i svenska för invandrare med stöd
av 31 § tredje stycket har den mot-
tagande kommunen rätt till ersätt-
ning för sina kostnader för elevens
utbildning från elevens hem-
kommun.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022 och ska tillämpas på utbildning från och med den 1 juli 2022.

2. Bestämmelserna i 3 kap. 12 j §, 20 kap. 8 §, 29 §, 31 § och 33 a § ska tillämpas för de elever som första gången tas emot i utbildning i svenska för invandrare från den 1 juli 2028.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från AcadeMedia AB, Arbetsförmedlingen, Botkyrka kommun, Centrala studiestödsnämnden, Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua), Delegationen mot segregation, Diskrimineringsombudsmannen, Dorotea kommun, Falköpings kommun, Folkbildningsrådet, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Försäkringskassan, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Göteborgs universitet, Helsingborgs kommun, Högskolan Dalarna, Högskolan Väst, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Integritetsskyddsmyndigheten (tidigare Datainspektionen), Kriminalvården, Kungsbacka kommun, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lycksele kommun, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Malmö kommun, Migrationsverket, Mora kommun, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för yrkeshögskolan, Nacka kommun, Norrtälje kommun, Nynäshamns kommun, Regelrådet, Region Skåne, Region Uppsala, Region Västerbotten, Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (VIS), Skolforskningsinstitutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Stockholms kommun, Stockholms universitet, Svenskt Näringsliv, Sveriges Dövas Riksförbund (SDR), Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Skolledarförbund, Sveriges Vägledarförening, Södertälje kommun, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Täby kommun, Umeå kommun, Umeå universitet, Universitets- och högskolerådet, Vetenskapsrådet, Ystads kommun, Årjängs kommun och Östhammars kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Göteborgsregionens kommunalförbund, Malmö universitet, Folkuniversitetet, Institutet för språk och folkminnen, Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation (RIO) och Studieförbunden.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Almega Aktiebolag, Bjuvs kommun, Ekonomistyrningsverket, Funktionsrätt Sverige, Förbundet Sveriges Dövsblinda, Hallsbergs kommun, Hallstahammars kommun, Haparanda kommun, Herrljunga kommun, Härnösands kommun, Höganäs kommun, Hörselskadades Riksförbund (HRF), Jämställdhetsmyndigheten, Lernia AB, Linköpings universitet, Marks kommun, Mälardalens universitet (tidigare Mälardalens högskola), Region Kronoberg, Region Västernorrland, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sorsele kommun, Sveriges unga akademi, Tomelilla kommun och Ätvidabergs kommun.