

Regeringens proposition

1983/84:199

om svenskundervisning för vuxna invandrare;

beslutad den 17 maj 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

ANITA GRADIN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen förordas ett nytt system för undervisningen i svenska språket m. m. för vuxna invandrare (sfi). Systemet innebär ett statligt ramansvar för svenskundervisningen för invandrare, som föreslås bli anordnad i form av grundläggande svenskundervisning (grund-sfi) och påbyggnadsundervisning (påbyggnads-sfi).

Kommunerna föreslås få ett lagstadgat ansvar för att grund-sfi kommer till stånd, i första hand med anlitande av studieförbunden. Grund-sfi bör vara ett led i introduktionen av nya invandrare i samhället.

Invandrare som blir antagna till grund-sfi föreslås få timsättning, dvs. motsvarande det studiestöd som nu utgår till deltagare i grundutbildning för vuxna. Anställda invandrare kommer att i lag garanteras rätt till ledighet vid deltagande i grund-sfi. Den nu gällande lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare kommer därmed upphöra att gälla.

Påbyggnads-sfi föreslås bli anordnad som studiecirklar i studieförbund och inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen som förberedelse för en yrkesutbildning.

Staten bör fastställa mål och riktlinjer för sfi-verksamheten och bidra till finansieringen av de insatser som motsvarar dem staten i dag svarar för. En särskild resurs föreslås lämnas till kommunerna för kostnader i samband med grund-sfi. För påbyggnads-sfi i studieförbund beräknas en resurs som innebär att studiecirkelarna kan ges avgiftsfritt för deltagarna. Den samlade resurs som föreslås för grund-sfi och påbyggnads-sfi motsvarar i genomsnitt 600 timmars undervisning per person.

Förändringarna föreslås bli genomförda fr. o. m. den 1 januari 1986.

Utdrag

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL

vid regeringssammanträde

1984-05-17

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Gradin

Proposition om svenskundervisning för vuxna invandrare

1 Inledning

En invandring av den storlek som Sverige har haft sedan 1960-talet kräver särskilda insatser från samhällets sida på en rad områden. Bland sådana insatser intar undervisning i svenska och orientering om svenska samhällsförhållanden en framträdande plats. Kunskaper i svenska är nödvändiga för att invandrarna skall kunna finna sig till rätta i samhället och i arbetslivet, förstå information om svenska förhållanden och delta i utbildning samt få del i medinflytande och samhällelig gemenskap. Svenskundervisningen för vuxna invandrare har därför kommit att utgöra en väsentlig del av invandrapolitiken. Flera reformer har också genomförts på detta område sedan mitten av 1960-talet.

År 1965 beslöt Kungl. Maj: t att ställa medel till förfogande för avgiftsfri undervisning i svenska för invandrare från det dåvarande anslaget Omskolning m. m. Skolöverstyrelsen (SÖ) fick i uppdrag att anordna undervisningen som *försöksverksamhet genom studieförbunden*. Fr. o. m. budgetåret 1970/71 anvisas medel för försöksverksamheten under ett särskilt anslag i statsbudgeten, benämnt Undervisning för invandrare i svenska språket m. m. Riksdagen fastställer årligen en ram omfattande ett visst antal studietimmar som SÖ i samråd med arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och statens invandrarverk (SIV) får disponera för studiecirklar i svenska språket med samhällsorientering. Ett visst antal studietimmar skall avse undervisning till följd av den sedan år 1973 gällande lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare (svenskundervisningslagen). Försöksverksamheten omfattar även studiecirklar med särskild samhällsundervisning för invandrare samt uppsö-

kande verksamhet bland hemarbetande invandrare. Fr. o. m. sommaren 1968 t. o. m. budgetåret 1981/82 anordnades också inom ramen för försöksverksamheten särskilda sommarkurser för invandrare vid flera folkhögskolor. Särskilda medel utgick till dessa kurser. Statens kostnader för försöksverksamheten har under budgetåren 1965/66—1982/83 uppgått till sammanlagt drygt 1 miljard kr.

Under budgetåret 1982/83 genomfördes 532 600 studietimmar, varav ca 30 000 för undervisning enligt svenskundervisningslagen. Innevarande budgetår har medel beräknats för 500 000 studietimmar, varav 50 000 studietimmar för undervisning enligt lagen och 450 000 studietimmar för övrig undervisning, inklusive särskild samhällsundervisning.

Undervisning i svenska språket med samhällsorientering anordnas också inom ramen för *arbetsmarknadsutbildningen* (AMU). Sådan undervisning genomfördes fram till 1970 av studieförbunden. Sedan budgetåret 1970/71 genomförs större delen av svenskundervisningen inom AMU vid AMU-centren. Syftet med denna undervisning är att vid behov ge invandrare sådana kunskaper och färdigheter i svenska och i svenskt samhällsliv som krävs för att genomgå en planerad yrkesutbildning inom AMU. Undervisningen får anordnas endast i samband med en yrkesutbildning och får omfatta nio veckor med möjlighet till förlängning ytterligare nio veckor, dvs. sammanlagt högst 18 veckor (ca 600 timmar) per deltagare. Svenskundervisningen inom AMU har kommit att få en allt större omfattning. Detta förklaras främst av att invandrare i stor utsträckning saknar sådan yrkesutbildning som de behöver för att komma in på den svenska arbetsmarknaden. Som en introduktion till en yrkesinriktad AMU ges de flesta invandrare undervisning i svenska för att de skall kunna tillgodogöra sig yrkesutbildningen. Budgetåret 1982/83 deltog ca 8 700 invandrare i svenskundervisning inom AMU.

Kurser i svenska språket med samhällsorientering anordnas även av arbetsmarknadsverket inom ramen för det statliga *flyktingomhändertagandet*. Dessa kurser anordnas på olika sätt beroende på om deltagarna vistas i permanenta förläggningar, i tillfälliga förläggningar eller är enskilt inkvarterade flyktingar. Vid de permanenta förläggningarna i Alvesta och Moheda anordnar kommunen undervisningen, medan undervisningen vid förläggningen i Hallstahammar har förlagts till AMU-center. Vid den permanenta förläggningen i Flen bedriver länsarbetsnämnden svenskundervisningen i egen regi. Vid de tillfälliga förläggningarna och för enskilt inkvarterade flyktingar sköter vanligen studieförbunden svenskundervisningen på uppdrag av länsarbetsnämnden. Riksdagen har tidigare i vår beslutat om nya former för flyktingmottagandet (prop. 1983/84: 124).

År 1977 infördes *grundutbildning för vuxna (grundvux)*. Utbildningen riktar sig till dem som saknar grundläggande kunskaper i läsning, skrivning eller matematik. Kommunerna skall sörja för att grundvux anordnas. För verksamheten utgår statsbidrag från anslaget Bidrag till kommunal vuxen-

utbildning m.m. Grundvux är avsedd för alla som är i behov av sådan utbildning och riktar sig inte särskilt till invandrare. Drygt hälften av deltagarna är dock invandrare.

I detta sammanhang bör även omnämnas den särskilda undervisningen i *svenska för utländska studerande* inom högskolan, som finansieras från sektorsanslagen för grundläggande högskoleutbildning. Regeringen har nyligen förelagt riksdagen förslag om nya former för svenskundervisning för gäststuderande (prop. 1983/84: 115).

Frågan om svenskundervisning för invandrare har tidigare varit föremål för en samlad översyn i anslutning till det delbetänkande härom som avlämnades av invandrarutredningen år 1971 (SOU 1971: 51). Utredningens förslag ledde bl.a. till den nu gällande svenskundervisningslagen, enligt vilken arbetsgivare är skyldiga att bereda varje utländsk arbetstagare som saknar kunskaper i svenska språket ledighet under högst 240 timmar för att delta i svenskundervisning med samhällsorientering samt att betala arbetstagaren lön under studietiden, även om undervisningen äger rum utanför ordinarie arbetstid. Invandrarutredningens förslag om en enhetlig grundutbildning i svenska under kommunalt huvudmannaskap kom emellertid inte att genomföras.

Mot slutet av 1970-talet fördes en allmän debatt om svenskundervisningen mot bakgrund bl.a. av att invandringen under 1970-talet hade ändrat karaktär. Det konstaterades att det fanns många brister i nuvarande system. År 1977 uppdrog regeringen åt SÖ att i samråd med AMS och SIV utvärdera försöksverksamheten med svenskundervisning för invandrare. Uppdraget redovisades år 1978. År 1978 hemställde Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) i skilda skrivelser till regeringen att en parlamentarisk utredning om svenskundervisningen för invandrare skulle tillkallas.

LO framhöll i sin skrivelse att målen för den nuvarande svenskundervisningen inte hade preciserats med hänsyn till invandrares behov av kunskaper i svenska och att arbetslivsfrågor i alltför liten omfattning berörs i undervisningen. Mot denna bakgrund föreslog LO en grundläggande introduktionsutbildning för alla invandrare i direkt anslutning till inträdet på arbetsmarknaden, vilken skulle ge invandrarna grundläggande kunskaper i svenska och i medbestämmande- och arbetarskyddsfrågor samt fackliga frågor.

TCO menade att det behövdes en allmän översyn av svenskundervisningen för invandrare i sin helhet, inklusive studiesociala aspekter och lärarutbildning. Översynen borde enligt TCO syfta till att inordna svenskundervisningen i det allmänna skolväsendet.

SAF hänvisade i sin skrivelse till behovet av en övergripande utvärdering av svenskundervisningen för invandrare och tog särskilt upp svenskundervisningslagen och det finansieringssystem som lagen förutsätter.

SAF hänvisade till att många företag inte anställer invandrare på grund av de extra lönekostnader som invandrares deltagande i svenskundervisningen innebär för det enskilda företaget.

Mot denna bakgrund bemyndigade regeringen den 28 december 1978 dåvarande statsrådet Winther att tillkalla en kommitté (A 1978:07) med uppdrag att göra en översyn av den samlade svenskundervisningen m. m. för vuxna invandrare¹. Kommitténs uppgift skulle enligt direktiven vara att lägga fram förslag till ett program för åtgärder i syfte att underlätta för invandrarna att genom en särskild utbildning få grundläggande kunskaper i svenska och om svenskt samhälls- och arbetsliv. Kommittén antog namnet SFI-kommittén.

SFI-kommittén överlämnade i november 1981 sina betänkanden (SOU 1981:86) Svenskundervisning för vuxna invandrare – Överväganden och förslag och (SOU 1981:87) Svenskundervisning för vuxna invandrare – Kartläggning av nuläget. Kommittén föreslog bl. a. att kommunerna skulle bli huvudmän för svenskundervisningen för invandrare, att undervisningen skulle omfatta 600 timmar och att ett nytt studiestöd skulle införas. I flera frågor var kommittén oenig. Oenigheten gällde framför allt huvudmannaskapet, omfattningen av undervisningen och finansieringen. En sammanfattning av kommitténs förslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Betänkandena har remissbehandlats. Remissopinionen var splittrad i första hand när det gäller frågan om huvudmannaskapet. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Frågan om svenskundervisning för vuxna invandrare har varit föremål för särskild beredning inom regeringskansliet. Mina överväganden och förslag i det följande bygger på SFI-kommitténs betänkanden, remissyttrandena över dessa samt material som tagits fram inom ramen för den särskilda beredningen av frågan.

Jag har vid utformningen av mina förslag samrått med cheferna för social-, utbildnings-, arbetsmarknads- och civildepartementen samt statsrådet Sigurdson.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Motiv för en förändring av svenskundervisningen för vuxna invandrare

Svenskundervisning för vuxna invandrare har sedan den stora arbetskraftsinvandringen till Sverige i mitten av 1960-talet haft en framskjuten plats bland de invandrapolitiska åtgärderna. Undervisningen har emeller-

¹ Ledamöter: Numera regeringsrådet Åke Bouvin, ordförande, dåvarande riksdagsledamoten Ylva Annerstedt, riksdagsledamöterna Birgitta Johansson, Marianne Karlsson och Gunnel Liljegren samt f. d. riksdagsledamoten Eric Marcusson.

tid fått mycket varierande utformning och inriktning beroende på om det varit fråga om anställda invandrare, flyktingar, invandrare som omfattas av arbetsmarknadspolitiska åtgärder, högskolestuderande eller övriga. Verksamheten har kommit att bedrivas främst som försöksverksamhet i studieförbunden och som ett led i arbetsmarknadspolitiken och flyktingpolitiken. Genom att det saknats ett sammanhållet system har bl. a. frågor om mål, innehåll och studiestöd behandlats på skilda sätt beroende på vem som varit huvudman för undervisningen och vilket delsystem som svenskundervisningen därmed har varit inordnad i. Avsaknaden av enhetliga former för undervisningen har lett till stora variationer mellan olika anordnare och till svårigheter för de ansvariga myndigheterna att följa upp och utvärdera de samlade effekterna av verksamheten. Därtill kommer att svenskundervisningslagen tillämpas i mycket liten utsträckning.

Det nuvarande svenskundervisningssystemet kan betraktas som ett provisorium, som inte fungerar tillfredsställande vare sig för invandrarna eller för anordnarna. Systemet ger inte garantier för att invandrare som verkligen behöver undervisning får sådan. Vissa invandrare kan få mycket omfattande undervisning, medan andra, som behöver undervisning, står helt utanför. Den kritik som framförts mot nuvarande ordning är enligt min mening befogad, och det är angeläget att nu göra förändringar i systemet.

Vad som behandlas i det följande är den svenskundervisning och orientering om samhället som invandrare behöver för att t. ex. klara ett arbete eller delta i utbildning. Den motsvarar den undervisning i svenska för invandrare som bedrivs dels enligt särskilda bestämmelser av studieförbunden, dels som en särskild kurs inom AMU, dels som en del av flyktingmottagningen. Jag använder i det följande den för denna undervisning allmänt använda förkortningen *sfi* (svenska för invandrare). Jag kommer därvid att göra en skillnad mellan grundläggande *sfi* (grund-*sfi*) och efterföljande *sfi* (påbyggnads-*sfi*).

Jag skall nu närmare utveckla vissa motiv för en förändring av *sfi*.

Invandringen har förändrats i viktiga avseenden under 1970-talet. Den utomeuropeiska invandringens andel av den totala invandringen till Sverige har mer än tredubblats under de senaste tio åren. Särskilt stor har ökningen från Asien och Latinamerika varit. Utpräglad arbetskraftsinvandring från utomnordiska länder har praktiskt taget upphört. Den har uppgått till ca 6% av den årliga utomnordiska invandringen, dvs. till högst ett tusental personer per år under senare år. Spontaninvandringen av flyktingar har emellertid ökat. Den är tre gånger så stor som det antal flyktingar som överförs till Sverige inom de av regeringen beslutade flyktingkvoterna. En kategori av utomnordisk invandring som också har ökat är invandring genom familjeanknytning. Däremot domineras fortfarande den nordiska invandringen av arbetskraftsinvandring. Den totala invandringen av utländska medborgare under senare år har i genomsnitt uppgått till ca 25 000 per år, varav ca 6 000 från Finland, ca 2 000 från övriga

nordiska länder och ca 17 000 från utomnordiska länder. Barn och ungdomar svarar för en stor del av invandringen.

De riktlinjer för den framtida invandrings- och flyktingpolitiken som regeringen nyligen har föreslagit i prop. 1983/84: 144 innebär i korthet att en generös flykting- och familjeåterföreningspolitik bör bibehållas, men att arbetskraftsinvandringen bör regleras liksom nu. Den fria rörligheten inom Norden skall bestå, men den nordiska arbetskraften bör liksom hittills i möjligaste mån förmedlas genom arbetsförmedlingen.

Det betecknande för invandringen under 1970- och början av 1980-talet i förhållande till 1960-talet är sålunda att invandrarna har kommit från ett större antal länder och att deras utbildningsbakgrund har varit mycket heterogen. Bland de vuxna utomnordiska invandrarna har personer med lägst gymnasial utbildning varit överrepresenterade i jämförelse med hela befolkningen i Sverige, medan det samtidigt har kommit många invandrare med mycket kort eller ingen skolutbildning i hemlandet. Att 1970-talets och 1980-talets invandring har ställt nya krav på utbildningens område framgår bl. a. av expansionen av grundvux och av invandrarnas ökande andel av deltagarna i AMU. I grundvux är f. n. ca 60% av deltagarna invandrare medan motsvarande siffra för AMU är ca 20%. En allt större del av sfi har kommit att ges i samband med annan utbildning som invandrarna behöver för att kunna leva och arbeta i Sverige.

Strukturella förändringar på *arbetsmarknaden* har medfört att många invandrare har blivit arbetslösa. Arbeten som inte har ansetts kräva kvalificerade kunskaper i svenska har försvunnit, medan alltfler nya arbeten kräver goda kunskaper i språket. Detta har drabbat många av de invandrare som kom hit för flera år sedan under en period av högkonjunktur men som inte har lärt sig svenska. Följden har blivit att en ökande andel invandrare har kommit att omfattas av arbetsmarknadspolitiska åtgärder, främst AMU. Särskilt hårt drabbade är ungdomar och kvinnor med dåliga kunskaper i svenska och med svaga möjligheter såväl att skaffa sig en yrkesutbildning som att få arbete.

Arbetslösheten bland utländska medborgare är högre än bland svenska medborgare. I åldersgruppen 16–24 år uppgick arbetslösheten bland utländska medborgare till 11,4% under första kvartalet 1984. Det är något lägre än under fjärde kvartalet 1983. Bland utomnordiska medborgare är den ett par procent högre än bland nordiska medborgare. Det finns ett samband mellan bristande kunskaper i svenska och arbetslöshet. Detta har bl. a. visats i en undersökning härom som dåvarande expertgruppen för invandringsforskning (EIFO) genomförde på regeringens uppdrag år 1978. Till de åtgärder som behövs för att förbättra invandrarnas situation på arbetsmarknaden hör således en förbättring av svenskundervisningen.

Svenskundervisningslagen, som avsågs kunna bli ett betydande stöd för invandrarna på arbetsmarknaden, har sedan andra hälften av 1970-talet inte haft avsedd effekt. Lagens föreskrift om ledighet med lön för 240

timmars svenskundervisning har i flera fall lett till att många arbetsgivare undvikit att anställa invandrare. Invandrarna har i stället blivit föremål för arbetsmarknadspolitiska åtgärder och har genomgått svenskundervisning som ett led i en arbetsmarknadsutbildning. Staten har således genom AMU kommit att bekosta uppgifter som riksdagen ursprungligen ansåg det vara rimligt att arbetsgivarna svarade för. För arbetsförmedlingarna har denna utveckling medfört en ökad belastning, och AMU har i alltför hög grad kommit att användas för verksamhet som ligger utanför dess egentliga uppgift, som är yrkesutbildning. Jag finner det angeläget att nu, som ett led i det arbete som pågår med att se över arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation, medverka till att verket får minskade uppgifter när det gäller sådan svenskundervisning som inte har direkt samband med arbetsmarknadsutbildning.

Svenskundervisningslagen tillkom före 1970-talets stora reformer inom *arbetsrättens område*. De lagar om studieledighet och studiestöd som gäller sedan år 1975 har en annan konstruktion än svenskundervisningslagen. SFI-kommittén hade som en av sina uppgifter att undersöka om de bestämmelser som reglerar arbetsgivarens skyldigheter i samband med svenskundervisning för invandrare kan integreras i lagen (1974:981) om arbetstagers rätt till ledighet för utbildning (studieledighetslagen). Kommittén kom fram till att en svenskundervisningslag bör innefatta specialregler som avviker från studieledighetslagen och att därför en särskild lagstiftning om detta bör bibehållas.

Alltför nya invandrare har en kort grundläggande utbildning eller en yrkesutbildning som inte kan användas på den svenska arbetsmarknaden. Detta har fått konsekvenser inom hela *vuxenutbildningsområdet*, främst för AMU och grundvux. Till dessa utbildningsformer har ett ökande antal invandrare antagits för att komplettera sin utbildning, få en yrkesutbildning eller få grundläggande kunskaper och färdigheter i läsning, skrivning och matematik. Läsåret 1982/83 fanns det ca 8900 invandrare i grundvux. Undervisningen i grundvux skall helt eller delvis kunna ges på hemspråk. Ofta sker emellertid en stor del av utbildningen på svenska även där viss undervisning ges på hemspråket. Sfi har därmed kommit att bli ett betydelsefullt inslag i grundvux. Detta har bl. a. SÖ framhållit i sitt remissyttrande. I den nyligen avlämnade propositionen om kommunal och statlig utbildning för vuxna (prop. 1983/84: 169 s. 22) har regeringen dels påpekat att det råder en oklar rollfördelning mellan grundvux och sfi, dels tagit ställning för att grundläggande utbildning i svenska även i fortsättningen skall få äga rum i grundvux för de invandrare som är behöriga att delta i denna utbildning.

Riksdagen har tidigare i vår beslutat om *ändrade former för mottagandet av flyktingar* (prop. 1983/84: 124). Beslutet innebär att SIV från AMS övertar det statliga ansvaret för flyktingverksamheten den 1 januari 1985 och att kommunernas roll i mottagandet stärks genom att överenskom-

melser träffas mellan SIV och enskilda kommuner om mottagande av flyktingar. Bakgrunden är bl.a. en strävan att åstadkomma en klarare ansvarsfördelning, att underlätta för flyktingarna att så fort som möjligt komma in i en normal miljö i bosättningskommunen och att utnyttja kommunal service även för mottagande av flyktingar. Svenskundervisning för flyktingar skulle därmed till största delen komma att genomföras i bosättningskommunen istället för som nu i förläggning. De förslag om grundläggande svenskundervisning som jag lägger fram i det följande är utformade i linje med förslagen i fråga om flyktingverksamheten. De innebär i princip att flyktingarna inte längre skall särbehandlas i fråga om sfi utan få sin undervisning i samma former som övriga invandrare.

Jag vill vidare som ett betydelsefullt motiv av allmän karaktär för en förändring av svenskundervisningen framhålla den roll som kunskaper i svenska spelar för att ge invandrare en *starkare och tryggare ställning i det svenska samhället*. Kunskaper om svenska språkets stora betydelse för invandrades levnadsvillkor och hela livssituation har vi fått genom flera undersökningar under 1970-talet. Dessa visar att bristande språkkunskaper leder till sämre levnadsvillkor för invandrare inom alla områden. Effekterna av bristande kunskaper i svenska är allvarigare och mera långtgående nu än de var tidigare till följd av bl.a. invandringsstrukturen och situationen på arbetsmarknaden. Under 1960-talet och 1970-talets början var invandringen omfattande, men de som invandrade var i stor utsträckning efterfrågade på arbetsmarknaden. Att många endast klarade sig nödtorftigt på svenska var inget hinder för att få arbete. I dag, när situationen på arbetsmarknaden är en annan och när flertalet invandrare kommer från andra kulturer och ofta har kort skolutbildning, får behovet av kunskaper i svenska en helt annan betydelse. Goda kunskaper i svenska har blivit nödvändiga inte endast för att få ett arbete utan även för att kunna behålla det eller för att klara en yrkesutbildning eller en grundläggande teoretisk utbildning.

Bristen på kunskaper i svenska leder således ofta till att invandrare misslyckas eller får en svag ställning bl.a. på arbetsmarknaden och i fråga om utbildning. För samhället innebär bristande svenskkunskaper en kostnad t.ex. i form av hög arbetslöshet och studieavbrott i AMU och annan vuxenutbildning. Kunskaperna i svenska har också en avgörande betydelse för förverkligandet av de invandrapolitiska målen att uppnå jämlikhet mellan invandrare och svenskar och att öka invandrarnas medinflytande. Goda kunskaper i svenska är även grundläggande för att de utbildningspolitiska målen skall kunna uppnås för invandrarnas del. Eftersom större delen av vuxenutbildningsutbudet ges på svenska, är svenskkunskaper nödvändiga för att invandrarna skall kunna ha samma valfrihet inom utbildningen som övriga grupper.

Sedan 1970-talet har minoritetsspråkens roll lyfts fram i debatten och hemspråksundervisningen har fått ökade resurser, vilket bl.a. har resul-

terat i en stark utveckling av hemspråksundervisningen i grundskolan och hemspråksträningen i förskolan. Denna utveckling är i överensstämmelse med 1976 års hemspråksreform. Samtidigt som denna positiva utveckling har ägt rum har emellertid svenskundervisningens utveckling kommit att bli mindre uppmärksammas. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag har anfört i tilläggsdirektiv (Dir 1983: 39) till invandrapolitiska kommittén (IPOK). Där betonas att 1975 års riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken syftar till social jämlikhet och solidaritet mellan människor av olika nationellt och etniskt ursprung i det svenska samhället. Detta förutsätter såväl insatser för att genom undervisning i svenska språket och information om det svenska samhället underlätta invandrares integrering i Sverige som möjligheter för invandrargrupper och etablerade minoriteter att bibehålla och utveckla ett eget kulturliv. I direktiven anförs vidare att det ibland har hävdats att det skulle råda ett motsatsförhållande mellan dessa två slag av åtgärder. Innebörden av 1975 års riktlinjer är emellertid att endast genom åtgärder av *båda* dessa slag kan förutsättningar skapas för att samhällsutvecklingen i ett invandringsland präglas av harmoniska förhållanden mellan människor av olika ursprung.

Jag anser sammanfattningsvis – i överensstämmelse med SFI-kommittén och remissinstanserna – att det är angeläget att förändra sfi-systemet. Det nuvarande systemet är splittrat och inte anpassat till de förändringar som har inträffat under senare år vad gäller invandringen och situationen på den svenska arbetsmarknaden. Det kan också i flera avseenden effektiviseras.

2.2 En ny modell för undervisningen

SFI-kommittén har grundligt analyserat bristerna i nuvarande sfi och har presenterat ett omfattande åtgärdsprogram som underlag för en förändring av det nuvarande systemet. Kommittén har understrukit vikten av en klarare målinriktning, en ökad enhetlighet och ett större samhällsansvar vad gäller sfi. Jag ansluter mig till dessa principiella utgångspunkter. Jag vill redan nu framhålla att en avgörande förutsättning för att nuvarande problem skall minskas är att undervisningen blir mera enhetlig och att staten anger vilka mål som bör gälla för sfi och i vilka former sfi bör anordnas. Jag ansluter mig också till kommitténs uppfattning att ett framtida system för sfi i första hand bör syfta till att ge nykomna invandrare undervisning. Jag vill särskilt markera att grundläggande svenskundervisning bör betraktas som en mottagningsanordning vid sidan av övriga sådana anordningar för invandrare. Syftet med grundläggande svenskundervisning bör vara att ge nykomna vuxna invandrare sådana kunskaper i svenska språket och om samhället att de får förutsättningar att klara sig i det vardagliga livet, på arbetsmarknaden eller gå vidare till t. ex. arbetsmarknadsutbildning. Det innebär att grund-sfi helst bör ges i nära anslutning till bosättningen i Sverige och före anställning.

Synen på grund-sfi som en mottagningsanordning för invandrare medför särskilda krav vad gäller undervisningens organisation. Som jag redan har nämnt var SFI-kommittén oenig vad gäller organisation och huvudmannaskap för sfi. Även remissopinionen var splittrad i denna fråga. Eftersom en lösning av huvudmannafrågan är grundläggande för möjligheterna att förändra det nuvarande systemet skall jag först redovisa mina överväganden i detta avseende.

SFI-kommittén har redovisat fyra alternativa lösningar vad gäller huvudmannaskapet för sfi:

- a) nuvarande organisation med flera huvudmän,
- b) studieförbunden ensamma som huvudmän och anordnare,
- c) statligt/regionalt huvudmannaskap,
- d) kommunalt huvudmannaskap.

Kommittén förordade ett renodlat kommunalt huvudmannaskap, där både ansvaret och anordnandet skulle åvila kommunen. I en reservation förordade de socialdemokratiska ledamöterna att nuvarande sfi-resurser i AMU skulle bilda grund för en ny anordning under statligt huvudmannaskap.

Majoriteten av remissinstanserna avvisade kommitténs båda första alternativ och diskuterade främst de båda sista. Kommitténs förslag om ett kommunalt huvudmannaskap med kommunal vuxenutbildning (komvux) som anordnare stöddes av *lärarförbunden*, *studieförbunden TBV*, *Medborgarskolan*, *Vuxenskolan* och *Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet*, arbetsmarknadsorganisationerna *SAF*, *TCO* och *SACO/SR* samt *ett antal kommuner*. De kommuner som tillstyrkte kommunalt huvudmannaskap gjorde det under förutsättning att kommunerna skulle få kostnadstäckning genom statsbidrag. Några kommuner, bl. a. *Botkyrka kommun*, avstyrkte kommunalt huvudmannaskap med motiveringen att kommunerna skulle få höga följdkostnader vid ett kommunalt övertagande av sfi.

Svenska kommunförbundet menade att det fanns vissa skäl för ett primärkommunalt huvudmannaskap. Förbundet pekade på att komvux är väl utbyggd över hela landet och har en fungerande administrativ apparat, att grundvux är organisatoriskt knuten till komvux och att samverkan med andra vuxenutbildningsanordnare inom kommunerna fungerar tillfredsställande. Övervägande skäl talade dock, enligt kommunförbundet, för någon form av statligt huvudmannaskap. Förbundet hänvisade till att sfi är ett led i den statliga invandrar- och flyktingpolitiken och därmed borde jämföras med andra statliga åtgärder på det invandrarpolitiska området. Kommunförbundet framhöll också att kommitténs förslag i huvudmannafrågan skulle innebära att kommunerna skulle få överta uppgifter som är att betrakta som statliga angelägenheter samt att ett genomförande av kommitténs förslag vore oförenligt med statsmakternas krav på en dämpning av den kommunala expansionen.

Statligt huvudmannaskap förordades bl. a. av *LO*, *Folkuniversitetet* och *ABF*. *LO* ansåg att staten borde bedriva sfi genom *AMU*, medan de två studieförbunden ansåg att staten borde utnyttja studieförbunden för uppgiften. *AMS* och *SIV* tog liksom *SÖ* inte ställning i huvudmanfrågan utan redovisade för- och nackdelar med båda alternativen. *SÖ* pekade på möjligheten att studieförbund och *AMU* anordnar utbildningen under kommunalt huvudmannaskap. Detsamma gjorde *Studiefrämjandet*.

Eftersom remissopinionen uppvisar en mycket splittrad bild i huvudmanfrågan har jag tagit initiativ till en förnyad prövning genom ett särskilt beredningsarbete i regeringskansliet. Därvid har olika organisatoriska modeller prövats mera ingående. Syftet med prövningen har varit att finna en modell som ger större stadga åt sfi genom att åstadkomma en klarare ansvarsfördelning, större enhetlighet samt samordnings- och effektivitetsvinster.

Skälen till att jag därvid har avvisat alternativet att bibehålla nuvarande ordning är uppenbara. Som jag redan har understrukt är det nuvarande systemet splittrat och dåligt anpassat till de förändringar i invandringen och på arbetsmarknaden som har inträffat under senare år. En effektivisering och rationalisering av verksamheten är nödvändig. Även ur studieförbundens synpunkt är nuvarande ordning föga tillfredsställande. Flera studieförbund har i sina yttranden framhållit att sfi inte är folkbildning i gängse bemärkelse och har ifrågasatt om deras nuvarande sfi-verksamhet är förenlig med principerna för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet. Jag instämmer i studieförbundens bedömning att grundläggande svenskundervisning inte är folkbildningsarbete i traditionell mening.

Det särskilda beredningsarbetet har i stället lett mig fram till slutsatsen att sfi bör inordnas under ett samlat samhälleligt ansvar, men utan att nuvarande verksamhet därigenom behöver läggas ned och en helt ny organisation upprättas. Jag vill inte initiera långtgående organisatoriska förändringar med de risker för försämringar i verksamheten som detta kan innebära. Det är i stället enligt min mening angeläget att i största möjliga utsträckning bygga på de erfarenheter och kunskaper som de nuvarande anordnarna av sfi har, men söka infoga sfi-verksamheten i en samhällelig ram med gemensamma mål och riktlinjer för verksamheten och med en klarare ansvarsfördelning än f. n. Jag vill i detta sammanhang hänvisa till de synpunkter som under remissbehandlingen framkommit från bl. a. flera studieförbund och från *SÖ*.

Utöver den gängse studiecirkelverksamheten med sfi anordnar studieförbunden sedan lång tid på uppdrag av arbetsmarknadsverket svenskundervisning för *AMU*-deltagare och flyktingar. Studieförbunden har således byggt upp omfattande resurser i fråga om cirkelledare, material, lokaler och utrustning. Studieförbunden har en bred kontaktyta mot invandrare och erfarenheter som är värdefulla att bygga på. Jag anser att den breda kunskap och erfarenhet som studieförbunden har i detta avseende bör tas

till vara. Samhället bör därför i ett nytt sfi-system kunna anlita studieförbunden för grundläggande sfi- undervisning. Den sfi-verksamhet som studieförbunden på detta sätt anordnar på uppdrag av samhället bör emellertid, som jag redan har understrukt, inte betraktas som folkbildningsarbete i traditionell mening, eftersom den, med hänsyn till sin karaktär och i motsats till verksamheten inom det fria och frivilliga folkbildningsarbetet, är att se som en samhällsuppgift och därför bör anordnas enligt fastare riktlinjer från staten.

Jag anser det sammanfattningsvis vara angeläget att ett samhälleligt ansvar för sfi läggs fast samtidigt som i största möjliga utsträckning den kompetens och de resurser som genom åren har byggts upp för sfi tas till vara. Jag kan sålunda inte tillstyrka SFI-kommitténs förslag om att inordna sfi i den kommunala vuxenutbildningen. Ett genomförande av kommitténs förslag skulle enligt min mening inte svara mot kraven på flexibilitet i fråga om sfi-verksamhetens organisation med hänsyn till de speciella förutsättningar som gäller för mottagandet av invandrare. Jag har vid mina överväganden också särskilt tagit hänsyn till de av Svenska kommunförbundet och flera kommuner framförda farhågorna för omfattande nya åtaganden för kommunerna.

Jag kan heller inte tillstyrka ett alternativ med AMU som enda huvudman. I beredningsarbetet har noga övervägts för- och nackdelar med alternativet att inordna all sfi-undervisning i AMU. Jag har efter ingående prövning av frågan funnit att flera skäl talar mot en sådan lösning. AMU skall vara ett arbetsmarknadspolitiskt instrument för att ge kompletterande utbildning för personer som är arbetslösa eller riskerar att bli det, och användas när sådan utbildning inte kan ges hos annan anordnare. Att införa nya målgrupper som inte uppfyller kriterierna för AMU innebär djupgående principiella förändringar av AMU och dess uppgifter. Jag vill i detta sammanhang erinra om uttalanden i 1981 års proposition (prop. 1980/81: 126) om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning. Där framhölls att det är angeläget att effektivisera arbetsmarknadsverket genom att från dess verksamhetsområde föra bort uppgifter som inte omedelbart ligger inom det arbetsmarknadspolitiska fältet. Den nuvarande regeringen har därefter i tilläggsdirektiv till utredningen (A 1981: 02) om arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation (AMS-kommittén) också uttalat att vissa av arbetsmarknadsverkets uppgifter bör kunna flyttas till annan huvudman i syfte att koncentrera krafterna på verkets huvudsakliga uppgifter. Överföringen av olika regionalpolitiska stödformer från arbetsmarknadsverket till industriverket är ett exempel. Den överföring från AMS till SIV av ansvaret för mottagande av flyktingar som riksdagen nyligen beslutat om är ett led i denna renodling av arbetsmarknadsverkets uppgifter. Det pågående beredningsarbetet inom regeringskansliet beträffande AMU:s framtida organisation har samma inriktning.

Vid sidan om de principiella invändningarna mot att hela sfi- undervis-

ningen inordnas i arbetsmarknadsutbildningen finns invändningar av praktisk natur. Främst tänker jag då på att det kan bli svårt att upprätta en naturlig kontaktväg till de kommunala organ som i kommunen har att svara för flyktingverksamhet och annan invandrarinriktad verksamhet.

Jag har mot denna bakgrund kommit fram till att den lämpligaste organisatoriska lösningen för den framtida verksamheten på detta område är en modell med ett statligt ramansvar för all sfi och ett kommunalt ansvar för att grund-sfi kommer till stånd med studieförbundens hjälp. Denna av mig förordade modell innebär att *staten* bör fastställa målen för verksamheten samt utfärda riktlinjer för den. Staten bör också bidra till verksamhetens finansiering. På det lokala planet bör *kommunen* ansvara för att invandrare får information om sina möjligheter att få grund-sfi, och också svara för att sådan undervisning kommer till stånd. Till kommunens uppgifter bör också höra att pröva invandrades rätt till studiesocialt stöd under den grundläggande svenskundervisningen. De resurser som *studieförbunden* har byggt upp och de erfarenheter som de och deras cirkelledare har bör kunna tas i anspråk genom överenskommelser mellan kommuner och studieförbund om grund-sfi och genom att förbunden anordnar påbyggnads-sfi i form av studiecirklar.

Grund-sfi bör således vara en introduktionsutbildning under kommunalt ansvar. Därefter bör en differentiering ske, så att de deltagare som uppfyller kriterierna för AMU fortsätter med påbyggnads-sfi i samband med en yrkesinriktad utbildning inom AMU, medan övriga bör kunna erbjudas påbyggnads-sfi i studiecirkelform hos studieförbund.

Mitt förslag innebär att sfi-undervisning i form av grund- och påbyggnadskurser bör erbjudas under genomsnittligt 600 timmar.

Jag kommer i det följande att närmare utveckla mina förslag i skilda frågor med utgångspunkt i detta förslag till ny modell för sfi. Mina förslag syftar till att ange principiella riktlinjer för en förändring av sfi. Avsikten är att riksdagen i ett senare sammanhang skall föreläggas detaljerade förslag till organisationsförändringar och beträffande kostnader.

2.3 Undervisningens mål och innehåll

Som framgår av vad jag tidigare har sagt bör sfi syfta till att underlätta invandrarnas anpassning i det svenska samhället. Invandrapolitikens jämlikhetsmål bör vara en utgångspunkt för sfi- undervisningen och styra dess innehåll. Enligt nu gällande bestämmelser underordnas emellertid sfi mål för dels det fria och frivilliga folkbildningsarbetet, dels arbetsmarknadsutbildningen. Dessa mål har efter hand allt tydligare kommit i konflikt med mål som bör gälla för sfi. Detta har redovisats av SFI-kommittén och bekräftats av flera remissinstanser, bl. a. studieförbunden och AMS.

Jag anser att särskilda mål för sfi bör fastställas. De bör vara av övergripande karaktär och formuleras så att de utgör ett riktmärke för samhällets

insatser beträffande såväl grundläggande svenskundervisning som påbygg-nadsundervisning. Jag förordar att de av SFI-kommittén föreslagna målen skall gälla för sfi. Kommitténs målformulering har fått stöd i remissbe-handlingen. Förslaget till målformulering lyder sålunda:

”Sfi-utbildningen har till syfte att ge invandraren sådana kunskaper i svenska språket samt om det svenska samhället och arbetslivet att invand-raren kan ta vara på sina rättigheter och påverka sin situation samt fullgöra de krav och skyldigheter som det dagliga livet bjuder. Undervisningen skall vidare bidra till att invandrarens ställning på t. ex. arbetsmarknaden stärks, att invandraren kan medverka i det kulturella, sociala, fackliga och politiska livet samt genomgå utbildning inom det reguljära vuxenutbild-ningssystemet i form av allmän grundutbildning och yrkesutbildning.”

Den del av sfi som är grund-sfi bör ge såväl kunskaper och färdigheter i svenska språket som kunskaper om arbetslivet och om samhället i stort. Jag betraktar grund-sfi som en *introduktion* till svenska förhållanden och som ett led i samhällets samlade ansträngningar att erbjuda nykomna invandrare särskilda mottagandeformer. Den bör följaktligen ge allmänna kunskaper i svenska och om Sverige och inte vara specialinriktad på något område. Utbildningen bör vidare kunna innehålla studie- och yrkesoriente-ring (syö). Särskilt för invandrargrupper med en annan syn på könsroller än den som gäller i Sverige är det angeläget att klargöra hur det svenska samhället ser på jämställdhet och könsroller. Eftersom en stor andel av deltagarna i grund-sfi förutsätts behöva en yrkesinriktad arbetsmarknads-utbildning efter grund-sfi, bör arbetsförmedlingen och fackmän med an-knytning till arbetslivet kunna medverka i den orientering om arbetsmark-naden som bör ingå i undervisningen.

Arbetslivskunskap bör också ingå i grund-sfi. Med hänsyn till att de flesta invandrare som deltar i grund-sfi inte kommer att ha erfarenhet från det svenska arbetslivet är det nödvändigt att orienteringen blir konkret och utgår från den erfarenhet invandrarna har från sina ursprungsländer. Den bör kunna behandla bl. a. frågor om arbetarskydd, arbetsrätt och de fackli-ga organisationernas roll. Experter bör kunna anlitas i detta sammanhang, t. ex. från fackliga organisationer och från andra organisationer samt från myndigheter inom arbetsmarknadsområdet.

Påbygg-nads-sfi skall bygga vidare på de kunskaper och färdigheter som invandraren fått i grund-sfi. Innehållet bör således ligga på en nivå som klart skiljer undervisningen från nybörjarundervisning.

Det huvudsakliga innehållet i grund-sfi bör enligt min mening anges i en läroplan för verksamheten. Den bör omfatta mål och riktlinjer samt fast-ställas av regeringen. Jag förordar att regeringen i annat sammanhang uppdrar åt SÖ att efter samråd med bl. a. SIV och AMS utarbeta förslag till läroplan för grund-sfi.

2.4 Deltagare i grundläggande svenskundervisning

Som jag framhållit tidigare har invandringen i viktiga avseenden förändrats under senare tid. Andelen flyktingar och anhöriga till i Sverige bosatta invandrare har ökat och arbetskraftsinvandringen har minskat. Invandringen har också ändrat karaktär med hänsyn till den språkliga, kulturella och utbildningsmässiga bakgrunden. Den årliga invandringen av vuxna personer som är aktuella för sfi består numera uppskattningsvis till ca en tredjedel av flyktingar medan anknytningsinvandringen och den nordiska invandringen svarar för vardera en tredjedel.

Svenskundervisning bör enligt min mening ges så tidigt som möjligt efter invandringen och i möjligaste mån före inträdet på arbetsmarknaden. Jag anser det därför vara angeläget att invandrare i möjligaste mån utnyttjar möjligheterna till svenskundervisning i inledningsskedet av bosättningen i Sverige. För vissa grupper torde detta inte vara något problem, t. ex. för såväl kollektivt överförda som individuellt hitresta flyktingar. För dessa utgör sfi redan en del av det särskilda mottagandet av flyktingar i Sverige. Jag vill här hänvisa till riksdagens beslut om mottagande av flyktingar och asylsökande. För andra grupper är situationen ofta en annan. Många av de finländare som kommer till Sverige kan vara tveksamma till att genomgå svenskundervisning om de har för avsikt att återvända till Finland efter en kort tid i Sverige. Även andra grupper kan inledningsvis ha för avsikt att stanna endast några år i Sverige men ändå vara i behov av svenskundervisning.

Jag anser det vara synnerligen angeläget att invandrarna verkligen deltar i sfi. Erfarenheterna hittills visar att stimulans i form av t. ex. studiestöd inte alltid räcker för att skapa verklig motivation. SFI-kommittén ansåg att det i princip bör betraktas som en skyldighet för invandraren att delta i sfi. Några remissinstanser, bl. a. *LO*, *IPOK*, *Sveriges lärarförbund* och *Landsförbundet*, har anslutit sig till detta synsätt. Andra, främst *SAF* och *språk- och kulturarvsutredningen*, har avstyrkt med hänvisning till att det är omöjligt att införa sanktioner mot invandrare som inte uppfyller skyldigheten och att en skyldighet strider mot valfrihetsmålet i riktlinjerna för invandrapolitiken.

För egen del anser jag att sfi givetvis bör vara en angelägenhet inte bara för den enskilde utan också för samhället. Jag anser det emellertid inte vara lämpligt att införa ett slags skolplikt för vuxna invandrare. I stället vill jag understryka vikten av att undervisningen får en sådan uppläggning och ett sådant innehåll att den upplevs som angelägen och meningsfull av invandrarna. Det är motivation och inte tvingande regler som bör styra deltagandet.

Jag övergår nu till att närmare redovisa mina förslag till kriterier för rätt till deltagande i grund-sfi. Jag kommer senare att redovisa mina förslag till villkor för deltagande i de olika formerna av påbyggnads-sfi.

SFI-kommittén har föreslagit att sfi-undervisning i första hand skall erbjudas nya invandrare. Kommittén har vidare föreslagit att kravet på kyrkobokföring bör bibehållas som villkor för deltagande i sfi-undervisning. Undantag borde emellertid enligt kommittén göras för tillståndssökande utlänningar som väntar länge på besked i tillståndsfrågan. Det nuvarande kravet på utländskt medborgarskap borde enligt kommittén upphöra. Enligt kommittén borde utbildningsbehovet för gamla invandrare, dvs. invandrare som bott längre tid i Sverige men som ändå behöver grundläggande svenskundervisning, tillgodoses genom särskilda sfi-insatser under en femårsperiod från reformens ikraftträdande.

Jag har redan angett att jag ansluter mig till kommitténs åsikt att det är nyinvandringen som i det nya systemet bör ligga till grund för bedömningen av behovet av sfi. Grund-sfi bör således i första hand rikta sig till *nya invandrare*, dvs. invandrare som kommit till Sverige tidigast under det föregående kalenderåret. Jag återkommer till i vad mån även andra invandrare bör ha rätt till grund-sfi enligt de nya reglerna.

Jag förordar att med vuxna invandrare skall avses invandrare som är *16 år eller äldre*. Jag vill i detta sammanhang erinra om kommunernas ansvar för ungdomar mellan 16 och 18 år. Skolans uppföljningsansvar gäller alla ungdomar i dessa åldrar som inte går i gymnasieskolan.

Den grundläggande svenskundervisningen är avsedd för personer som är att betrakta som bosatta i Sverige. Jag anser det därför vara rimligt att invandraren skall vara *kyrkobokförd* i Sverige för att få delta i grund-sfi. Utomnordiska medborgare i Sverige blir kyrkobokförda i samband med att de får sådant uppehållstillstånd som berättigar till bosättning. Kyrkobokföring krävs också för att få tillgång till många andra förmåner och rättigheter i samhället.

Enligt regeringens nuvarande bestämmelser skall utlänningar för att få delta i studiecirklar i sfi i princip ha uppehållstillstånd eller – vad gäller nordbor – vara kyrkobokförda i Sverige, om särskilda skäl inte föranleder annat. SÖ har angett att väntan på uppehållstillstånd kan betraktas som ett sådant särskilt skäl. SÖ:s motiv härför är att det bl. a. av humanitära skäl är lämpligt att låta utlänningar studera svenska när väntetiderna är långa. De möjligheter som SÖ har medgett i detta avseende infördes i ett läge då väntetiderna normalt var mycket längre än f. n. Väntetiderna för utomnordiska medborgare som här i landet inväntar besked i fråga om uppehållstillstånd har nedbringats och ytterligare åtgärder har under senare tid vidtagits i syfte att snabbt få fram beslut om vilka som skall få rätt att stanna. Jag vill här hänvisa till den utförliga redovisning i dessa frågor som jag har lämnat i propositionen om riktlinjer för invandrings- och flyktingpolitiken (prop. 1983/84: 144). Jag anser mot denna bakgrund att *utländska medborgare som väntar på beslut i fråga om uppehållstillstånd* i princip inte bör ha rätt att delta i grund-sfi. I undantagsfall bör dock möjligheter till detta medges om det kan ske utan merkostnader för staten och inom ramen för

tillgängliga resurser. Det bör emellertid understrykas för såväl den enskilde som för studieranordnaren att deltagande i grund-sfi i dessa fall inte i något avseende kan inverka på beslutet i tillståndsfrågan.

Som jag framhållit tidigare bör grund-sfi betraktas som ett led i mottagandet av nya invandrare i Sverige. Den bör således ha karaktär av introduktion i Sverige och erbjudas så tidigt som möjligt efter bosättning. Invandrare som *bott en längre tid* i Sverige och som har behov av svenskundervisning torde därför i första hand behöva delta i påbygg-nads-sfi. Möjligheten att delta i grund-sfi bör dock finnas i undantagsfall för dessa invandrare.

En del av de invandrare som bott längre tid i Sverige när det nya sfi-systemet införs (s.k. gamla invandrare) kan under en övergångstid behöva grund-sfi. I likhet med SFI-kommittén anser jag att sådana invand-rares behov av grund-sfi bör vara tillgodosett inom fem år från det att det nya sfi-systemet införs. Vid bedömningen av vilka s.k. gamla invandrare som under övergångstiden bör komma i fråga för grund- sfi enligt det nya systemet är det emellertid enligt min mening rimligt att utgå från att de som tidigare fått motsvarande utbildning, t. ex. svenskundervisning i anslutning till AMU, i princip inte bör få delta i grund-sfi. Vid behov bör nivån på kunskaperna i svenska kunna prövas genom ett språkprov. Jag anser att det är angeläget att information ges till berörda invandrare om dels de möjligheter att följa svenskundervisning som står till buds innan det nya systemet träder i kraft, dels de möjligheter att få grund-sfi under en övergångsperiod som jag nu har föreslagit. Jag förutsätter att sådan infor-mation lämnas av studieranordnarna m. fl.

SFI-kommittén har föreslagit att nuvarande krav på *utländskt medbor-garskap* för deltagande i sfi skall slopas. Kommitténs motiv är att det numera endast krävs vistelse i landet i fem år (för flyktingar fyra och för nordbor två år) för att få svenskt medborgarskap och att svensk-kunskaper inte föreskrivs för att få svenskt medborgarskap. Flera remissinstanser har anslutit sig till detta förslag.

Som jag anfört tidigare uppfattar jag grund-sfi som en introduktion till svenska förhållanden. Detta syfte anser jag lättare kunna uppnås om kravet på utländskt medborgarskap i princip finns kvar. Jag anser därför i motsats till SFI-kommittén att kravet på utländskt medborgarskap bör bibehållas. Eftersom det emellertid även kan finnas svenska medborgare som är i stort behov av svenskundervisning för att kunna klara sig i samhället anser jag att svenska medborgare undantagsvis bör kunna få delta i grund-sfi.

I likhet med kommittén anser jag att utländska medborgare som har *svenska, danska eller norska som modersmål* inte bör vara berättigade till grund-sfi. Motsvarande bör gälla även beträffande dem som har sådana kunskaper i något av dessa språk att grundläggande svenskundervisning inte kan anses nödvändig. Det avgörande för rätten till sfi bör i dessa fall

vara behovet av undervisning i svenska. Jag är medveten om att nyinvandrade danskar, norrmän och finlandssvenskar kan ha samma behov av samhällsorientering som övriga invandrare. Sådan samhällsorientering bör emellertid för dessa grupper kunna ges på annat sätt än inom sfi-systemet, t. ex. i allmänna studiecirklar hos studieförbund.

Utländska sjömän på svenska fartyg i utrikes fart har utan att vara kyrkobokförda i Sverige rätt till ledighet med lön för att delta i sfi om de har s. k. anställningstillstånd eller är undantagna från skyldighet att ha sådant tillstånd. Rättigheten tillkom år 1974 (SFS 1974: 195) genom en ändring i svenskundervisningslagen. Den har knappast längre någon betydelse eftersom den svenska handelsflottan har minskat kraftigt under 1970-talet och därmed också antalet utländska sjömän. Den undervisning som genomförts sedan lagen trädde i kraft har skett i Göteborg under sjömannens ledighetsperioder i land och har endast i undantagsfall kunnat ske enligt lagens huvudregel, dvs. på arbetstid och ombord på fartygen. Jag anser det inte vara rimligt att behålla en ordning som ger utlänningar som är bosatta utomlands rätt att delta i grundläggande svenskundervisning. I likhet med *Sveriges Redareförening* anser jag att denna rätt skall vara förbehållen utländska sjömän som är kyrkobokförda i Sverige.

Jag vill i detta sammanhang ta upp frågan om de s. k. *gränsbornas* möjligheter att delta i sfi. I Norrbotten arbetar ett mindre antal finländska medborgare som är bosatta i Finland. De pendlar således mellan Finland och Sverige. Dessa har för att klara sitt arbete behov av kunskaper i svenska. Ett undantag från kravet på kyrkobokföring i Sverige bör därför göras för dem. Enligt en överenskommelse mellan de nordiska länderna den 6 mars 1982 om samarbete inom yrkesinriktad rehabilitering och AMU (NU 1983: 6) har gränsbor redan nu möjlighet att delta i sfi inom AMU.

SFI-kommittén har föreslagit att de kurser i svenska för *hälso- och sjukvårdspersonal* med utländsk examen som t. n. på socialstyrelsens uppdrag anordnas av Kursverksamheten vid Uppsala universitet skall inordnas i det nya sfi-systemet. Detta avstyrks av *socialstyrelsen* som hänvisar till att kurserna är klart yrkesinriktade och kräver speciell kompetens hos anordnarna. En sådan kompetens har Kursverksamheten vid Uppsala universitet byggt upp under många år. Det är en mycket begränsad grupp invandrad sjukvårdspersonal, främst läkare, sjuksköterskor och barnmorskor, som årligen deltar i socialstyrelsens kurser (ca 100 personer). Eftersom svenskundervisningen här är nära knuten till en särskild terminologiutbildning finns enligt min mening inga starka motiv för att inordna utbildningen i ett nytt sfi-system. Den bör således även i fortsättningen kunna bedrivas utanför sfi-systemet. Jag förutsätter emellertid att vissa frågor om sambandet mellan dessa kurser och det nya sfi-systemet bereds i särskild ordning.

Utländska studerande som uppehåller sig i Sverige i syfte att skaffa sig en utbildning på högskolenivå och därefter återvända till hemlandet, s. k.

gäststuderande, bör enligt förslag i prop. 1983/84: 115 få en särskild preparandutbildning i svenska m.m. inom högskolans ram. Av preparandutbildningen förutsätts 540 timmar avse svenska. Svenskundervisningen föreslås bli uppdelad i två etapper med ca 200 timmar i etapp 2. Enligt förslaget bör invandrarstuderande, i den mån gäststuderande inte fyller de tillgängliga utbildningsplatserna, kunna få delta i etapp 2 av utbildningen. Huvudprincipen bör emellertid vara att invandrare som avser att genomgå högskoleutbildning får svenskundervisning i det nya sfi-systemet och inte inom högskolans ram. Den föreslagna ordningen innebär att det skapas en klarare gräns mellan invandrare och gäststuderande.

Invandrare och gäststuderande har på grund av sina helt olika syften med vistelsen i Sverige behov av olika slags svenskundervisning. För invandrare med utländsk utbildning på gymnasie- eller högskolenivå som avser att genomgå högskoleutbildning bör sfi kunna anpassas så att den bättre tillgodoser dessa invandrades behov. Detta bör kunna göras genom att man inrättar särskilda studiegrupper för sådana invandrare. Därigenom kan såväl grund-sfi som påbyggnads-sfi anpassas till de behov av kunskaper i svenska som dessa grupper har såväl allmänt för att kunna leva i Sverige som för att kunna tillgodogöra sig högskoleutbildning. Grund-sfi och påbyggnads-sfi kan i sådant fall sammanlagt ge en undervisning i svenska som till såväl omfattningen i stort som till karaktären motsvarar den undervisning i svenska som enligt regeringens förslag i nyss nämnda proposition bör ges gäststuderande. Möjligheterna till viss samordning mellan sfi- undervisning för blivande högskolestuderande och den i prop. 1983/84: 115 föreslagna preparandutbildningen för gäststuderande bör övervägas i det fortsatta planeringsarbetet.

Invandrare som avser att genomgå högskoleutbildning bör som en påbyggnad också kunna delta i kurser i svenska som främmande språk eller i svenska inom komvux.

2.5 Undervisningens organisation

2.5.1 Statens, kommunernas och studieförbundens uppgifter

Jag övergår nu till att närmare beskriva den organisatoriska lösning som jag förordar.

Sfi-undervisningen bör organiseras så att den samverkar med andra mottagningsinsatser för invandrare och flyktingar. En sådan samverkan ger effektivitetsvinster som underlättar kontakterna mellan samhället och invandrarna. Den huvudmannalösning som jag förordar för sfi innebär att *staten* bör ange ramar för den samlade sfi-verksamheten. Staten bör genom ett särskilt statsbidrag bidra till kommunernas kostnader för bl.a. administration och lärarlöner. Statsbidragssystemet bör utformas på ett sådant sätt att utrymme ges för de förändringar i behovet av undervisning som förändringar i invandringens omfattning kan medföra.

Jag förutsätter att SÖ liksom nu kommer att svara för en rad uppgifter i samband med sfi-verksamheten. Även AMS, SIV och centrala studiestödsnämnden (CSN) kommer att beröras av det nya sfi-systemet. Den närmare fördelningen av ansvaret för sfi mellan berörda centrala statliga myndigheter bör prövas av den organisationskommitté som jag kommer att förordna i det följande.

De uppgifter i samband med grund-sfi för vilka *kommunerna* bör svara kan sammanfattningsvis anges vara att ge information om möjligheten att delta i undervisningen, pröva rätten att delta och rätten till studiesocialt stöd, svara för att undervisning kommer till stånd, ha samråd med företag och fackliga organisationer vad gäller de anställda invandrarnas deltagande, främja interkommunal samverkan i samband med anordnande av grund-sfi samt svara för planeringen av verksamheten. Som jag nyss nämnt förutsätts kommunen få statsbidrag bl. a. för lärarlöner, administration och planering av verksamheten. Jag återkommer inom kort till statsbidragsfrågorna.

I landets s. k. invandratäta kommuner finns erfarenhet av och kunskap om uppläggnings av verksamhet för invandrare inom olika samhällssektorer. Många av dessa kommuner har invandrarförvaltningar och invandrarbyråer. Det bör enligt min mening finnas mycket goda förutsättningar för de flesta kommuner med invandring att svara för att sfi-undervisning kommer till stånd och samordnas med övriga insatser för invandrare. Ansvaret för grund-sfi blir en ny uppgift för kommunerna som ligger i linje med inriktningen av invandrapolitiken. Invandrapolitiken är ett statligt ansvar som i första hand skall förverkligas i kommunerna. Sfi-undervisningen bör på ett naturligt sätt kunna inordnas i övrig verksamhet för invandrare och flyktingar. Därigenom kan insatserna uppfattas som en helhet både för invandrarna och för de ansvariga i kommunen.

De kommuner som har liten invandring kan emellertid komma att få praktiska svårigheter att få till stånd grund-sfi. Mer än hälften av alla kommuner har en invandring omfattande färre än 20 utländska medborgare per år. I dessa kommuner kan en kontinuerlig beredskap för sfi inte upprätthållas. Ett samarbete över kommungränserna blir nödvändigt. Det är angeläget att berörda kommuner och statliga länsorgan främjar en sådan interkommunal samverkan. Jag förordar att den organisationskommitté som jag kommer att föreslå får i uppdrag att närmare överväga denna fråga.

Jag gör den bedömningen att en kommun med nyinvandring av mindre än 12 utländska medborgare har små möjligheter att på egen hand anordna grund-sfi. Undervisningen bör i sådana fall i första hand om möjligt anordnas genom samverkan mellan kommuner. Om synnerliga skäl föreligger bör en kommun anordna undervisning om antalet nya invandrare är minst 6. Statsbidragssystemet bör därför enligt min mening utformas så att flexibilitet i undervisningen och interkommunal samverkan underlättas i kommuner med liten invandring.

Kommunerna bör ges frihet att organisera och genomföra grund-sfi på det sätt som i förhållande till de lokala förutsättningarna ger invandrarna det bästa utbytet av sfi-utbildningen. Normalt torde det vara mest effektivt att utnyttja den organisation för sfi som redan byggts upp. Det är då naturligt att utbildningen i första hand anordnas genom studieförbund efter överenskommelse mellan kommun och studieförbund. Det kan emellertid ibland finnas skäl för kommunerna att ordna undervisningen i egen regi. Den situationen kan t. ex. uppstå att det inte finns något studieförbund som kan anordna utbildningen. Kommunen bör i dessa fall anordna utbildningen inom sin egen utbildningsorganisation, inom komvux eller på annat sätt.

Det blir naturligt att en nära samverkan sker mellan olika kommunala organ när det gäller planeringen av grund-sfi. Eftersom flyktingar kommer att utgöra en stor andel av sfi-deltagarna förutsätts en nära samverkan med den kommunala förvaltning som får huvudansvaret för flyktingmottagningen. I de kommuner där det finns invandrarförvaltningar blir det naturligt att samarbeta med dessa. Kommunernas ansvar för grund-sfi kommer att innebära uppgifter utöver dem som är vanliga i utbildningssammanhang. Eftersom grund-sfi har karaktär av introduktion till det svenska samhället förutsätts den ingå som en del av kommunens samlade invandrar- och flyktingarbete. Frågan om vilken kommunal förvaltning som bör få huvudansvaret bör därför bedömas med hänsyn till de lokala förutsättningarna. En viss samordning mellan planeringen av sfi och annan utbildning bör dock under alla förhållanden eftersträvas. Framför allt bör detta gälla i förhållande till grundvux.

I det av mig föreslagna sfi-systemet kommer *studieförbundens* uppgifter vad gäller grundläggande svenskundervisning att i sak anknyta till de nuvarande uppgifterna på detta område men få en delvis annan karaktär. Studieförbunden förutsätts få kommunerna som uppdragsgivare vad gäller grund-sfi och redovisa sin verksamhet till dessa. Studieförbunden bör ha ansvaret för att anställa lärare för grund-sfi samt ha det fulla arbetsgivaransvaret för dessa. Studieförbunden bör vidare kunna anordna påbyggnads-sfi i studiecirkeform. För studieförbundens påbyggnads-sfi bör ett särskilt statsbidrag beräknas så att den blir kostnadsfri för deltagarna. Jag återkommer strax till statsbidrags- och lärarfrågorna.

Alla av staten godkända studieförbund är idag i större eller mindre utsträckning engagerade i svenskundervisningen för invandrare. ABF och Folkuniversitetet har den mest omfattande verksamheten, men även TBV, Medborgarskolan och Studieförbundet har relativt stor verksamhet inom detta område. Studieförbundens verksamhet är spridd över hela landet. I landets alla kommuner finns åtminstone något studieförbund representerat. När det gäller sfi är verksamheten självfallet koncentrerad till invandrantäta regioner. Erfarenheten visar emellertid att även i kommuner där sfi-verksamhet tidigare inte har anordnats kan studieförbunden starta verksamhet med kort varsel. Det var denna goda beredskap som var det

främsta skälet till att studieförbunden i mitten av 1960-talet anlätades för försöksverksamheten med svenskundervisning för invandrare.

Jag anser att arbetssättet inom studieförbunden bör kunna ha positiva effekter för verksamheten. Förutom deltagande i grund-sfi och påbygg-nads-sfi kan närheten till annan verksamhet i studieförbunden också stimu- lera invandrare till fortsatta kontakter med folkbildningsarbetet och med folkrörelserna i Sverige.

Det studieförbund som träffar överenskommelse med en kommun om att anordna grund-sfi bör, som framgått av vad jag tidigare har nämnt, vara berett att följa av staten formulerade riktlinjer för verksamheten i t. ex. läroplan och på andra sätt. ABF har i sitt yttrande och i en särskild skrivelse till regeringen i slutet av år 1982 förklarat att en sådan lösning är lämplig för förbundets del och att förbundet, när det gäller sfi, är berett att acceptera villkor som innebär avsteg från de gängse principerna för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet. *Folkuniversitetet* och *Studieförbundet* har i sina remissyttranden framhållit att en sådan lösning är möjlig också för deras del.

2.5.2 Undervisningens omfattning och uppläggning

SFI-kommittén har föreslagit att sfi-undervisningen skall omfatta sam- manlagt 600 timmar, varav hälften i form av nybörjarundervisning. I en borgerlig reservation har anförts att även om en undervisning av denna omfattning är önskvärd så medger inte resurserna detta.

F.n. har som tidigare beskrivits sfi-undervisningen olika omfattning beroende på i vilken studieform invandrarna får sin utbildning. Vissa invandrare kan få relativt omfattande undervisning genom att delta i olika former av sfi hos olika anordnare medan andra får betydligt mindre under- visning.

Jag vill först framhålla att en *individualisering* av sfi- undervisningen såväl till omfattning som till innehåll är nödvändig för att kunna möta de mycket olika behov och förutsättningar som invandrarna representerar. Jag kan inte ansluta mig till föreställningen att alla invandrare behöver lika mycket och likadan svenskundervisning. Enligt min mening går det inte att fixera ett visst antal timmar som skall gälla för alla. Däremot är det viktigt att målet för undervisningen definieras och att den kunskapsnivå som man bör ha uppnått efter genomgången grund-sfi beskrivs i läroplanen för grund- sfi. Samtidigt är det naturligtvis för anvisning av resurser nödvän- digt att utgå från ett visst genomsnittligt mått av undervisning per deltaga- re.

Som jag tidigare har understrukit anser jag att nyinvandrade bör ha rätt till en likvärdig grundläggande utbildning i svenska. Som riktmärke bör gälla att varje ny invandrare ges möjlighet att få ca 600 timmars sfi- under- visning, varav grund-sfi i princip bör omfatta 400 timmar. De deltagare i grund-sfi som kommer att uppfylla kriterierna för AMU förutsätts kunna

gå vidare till påbyggnads-sfi i denna utbildningsform efter i genomsnitt 300 timmar. För påbyggnads-sfi i form av studiecirklar bör en resurs motsvarande 200 timmar per deltagare beräknas.

Jag anser att den samlade sfi-undervisningen med denna modell medger en sådan flexibilitet i systemet som är nödvändig för att möta olika invandrargrupper och enskilda invandrades skiftande behov. Genom att en differentiering görs kan de invandrare som för att kunna arbeta i Sverige behöver en yrkesutbildning gå in i en för dem anpassad studiegång inom AMU tidigare än om hela sfi-undervisningen ges sammanhållet. Övriga kan få en efter deras behov anpassad utbildning hos främst studieförbund.

Även undervisningens förläggning i tiden har betydelse för effektiviteten i undervisningen. Det är svårt för personer som är ovana vid studier eller har kort skolutbildning att effektivt bedriva studier på heltid. Jag får här erinra om vad chefen för utbildningsdepartementet anfört beträffande deltidsstudier i grundvux i prop. 1983/84: 169 om kommunal och statlig utbildning för vuxna (s. 43). Även sfi-undervisningen bör enligt min mening med fördel kunna bedrivas som deltidsstudier med spridning till flera av veckans dagar och inte koncentreras till heltid under några dagar. Undervisningen bör också pågå kontinuerligt under året utan längre avbrott för lov.

Uppläggningsen av undervisningen för arbetstagare måste liksom för andra invandrare vara sådan att pedagogiska krav tillgodoses. För att underlätta kopplingen mellan utbildning och arbete kan det vara lämpligt med halvtidssstudier, så att ledighet på halvtid i princip kan motsvara undervisning på halvtid.

För att möjliggöra en sådan undervisning att pedagogiska krav kan tillgodoses och störningar i produktionen undvikas när arbetstagare är lediga från arbetet för sfi-studier bör samråd ske mellan kommunen, studicånordnaren samt berörda arbetsgivare och fackliga organisationer, innan kommunen fattar beslut om uppläggningsen av sfi-undervisning för anställda.

Den organisatoriska uppläggningsen av undervisningen anser jag ha stor betydelse för undervisningens resultat. Undervisningen bör vara flexibel och anpassning av gruppammansättning etc. bör underlättas.

Grundregeln för start av sfi-cirklar inom studieförbunden är f. n. att deltagarantalet vid start skall vara lägst 10. Från grundregeln får SÖ medge dispens om särskilda skäl föreligger. Det lägsta deltagarantal som får medges är 3. Det genomsnittliga deltagarantalet i genomförda cirklar uppgick enligt SÖ:s uppgifter budgetåret 1982/83 till 10,2. För AMU är det s. k. delningstalet för grupp 9 deltagare i kurserna i svenska som främmande språk med samhällsorientering.

Genom att ansvaret för grund-sfi blir samlat ökar förutsättningarna för att bilda språkligt och utbildningsmässigt homogena grupper med fler deltagare än f. n. Jag föreslår att den genomsnittliga gruppstorleken beräknas till 12. Pedagogiska överväganden får sedan göras så att kurser med

färre deltagare kan startas i de fall det bedöms nödvändigt, förutsatt att också större grupper bildas i motsvarande mån.

De särskilda problemen i kommuner med liten invandring har jag tidigare berört. Jag konstaterade då att samverkan mellan kommuner ofta torde kunna lösa problemet att skapa underlag för grund-sfi. Det blir dock enligt min mening nödvändigt att i vissa fall arbeta med mindre gruppstorlek än enligt den här angivna normen.

2.5.3 Grundläggande svenskundervisning och grundutbildningen för vuxna

Som jag nämnt inledningsvis har sfi och grundvux delvis samma målgrupper. Majoriteten av de invandrare som söker sig till grundvux för att lära sig läsa och skriva har också bristfälliga kunskaper i svenska. Många invandrare är således berättigade till både grundvux och sfi. Dessutom har en del invandrare som endast haft behov av svenskundervisning sökt sig till grundvux på grund av informationsbrister eller på grund av det studiestöd som är knutet till grundvux. Andra invandrare har på grund av de generösare utbildningsbidragen i AMU sökt sig från grundvux till AMU innan de uppnått tillräckliga läs- och skrivfärdigheter för att klara en yrkesutbildning. Båda dessa företeelser skapar problem.

När kommunen, i enlighet med mitt förslag, får ett samlat ansvar även för grund-sfi förbättras möjligheterna att se till att invandrare kommer till rätt utbildning. Jag kommer strax att föreslå att det system med timersättning som f. n. tillämpas för grundvux-studier också bör gälla grund-sfi. Även detta bör bidra till att en klarare rollfördelning kan åstadkommas mellan sfi och grundvux.

Enligt nuvarande bestämmelser för grundvux har invandrare som saknar läs- och skrivfärdigheter på sitt modersmål eller har grundutbildning som understiger fyra års heltidsstudier rätt till grundvux. I prop. 1983/84: 169 föreslås att målgruppen för grundvux skall vara vuxna som inte har sådana kunskaper och färdigheter i att läsa och skriva på sitt eget språk eller i att räkna, som normalt uppnås på grundskolans mellanstadium.

Att få undervisning i svenska är nödvändigt för de flesta invandrare i grundvux, även för dem som alfabetiseras på sitt modersmål. Grundvux innehåller i praktiken undervisning i svenska, vilket bl. a. framgår av såväl SFI-kommitténs betänkande och SÖ:s remissyttrande däröver som av prop. 1983/84: 169 (s. 22) om kommunal och statlig utbildning för vuxna. Det har också slagits fast i läroplanen för kommunal vuxenutbildning (Lvux 82) att icke svensktalande deltagare i grundvux behöver få allmän språkträning på och i svenska. Jag anser det mot denna bakgrund vara rimligt att förutsätta att de invandrare som har genomgått grundvux har fått sådana kunskaper i svenska att de normalt inte är i behov av grund-sfi.

2.5.4 Påbyggnadsundervisning i studieförbund och arbetsmarknadsutbildning

Efter grund-sfi bör, som jag tidigare framhållit, följa påbyggnads-sfi. För påbyggnads-sfi i form av studiecirkelar bör en resurs motsvarande 200 timmar per deltagare beräknas, medan de deltagare i grund-sfi som kommer att uppfylla kriterierna för AMU förutsätts kunna få påbyggnads-sfi i AMU motsvarande en rikt tid av 300 timmar.

Påbyggnads-sfi i *studieförbund* bör i princip genomföras i enlighet med de allmänna regler som gäller studiecirkelverksamhet. Det betyder att riktlinjer och regler för undervisningen av det slag som bör gälla för grund-sfi inte bör finnas för påbyggnads-sfi. De invandrare som antas som deltagare i påbyggnads-sfi bör emellertid ha inhämtat kunskaper och färdigheter motsvarande dem som ges i grund-sfi. Ett annat villkor för deltagande bör vara att invandraren är mera varaktigt bosatt i Sverige.

Statsbidrag för påbyggnads-sfi i studieförbund bör lämnas i en omfattning som medger att undervisningen kan ges avgiftsfritt för deltagarna. Frågan om särskilda regler för påbyggnads-sfi i förhållande till övrig studiecirkelverksamhet bör beredas i anslutning till den närmare utformningen av statsbidragssystemet för sfi-verksamheten. Ett samband mellan grund-sfi och påbyggnads-sfi kommer dock att kunna upprätthållas genom den föreslagna ordningen för grund-sfi. Det ökar möjligheterna att anpassa innehållet i påbyggnads-sfi till den kunskapsnivå och de förutsättningar deltagarna har efter genomgången grund-sfi.

Vad gäller påbyggnads-sfi inom *arbetsmarknadsutbildningen* vill jag framhålla följande.

I den av mig förordade organisatoriska lösningen förutsätts den del av svenskundervisningen inom AMU som har karaktär av nybörjarundervisning upphöra. Jag räknar därför med att en viss del av AMU:s nuvarande resurser kan överföras till grund-sfi. Påbyggnads-sfi i AMU, för vilken jag således beräknar en rikt tid om 300 timmar, och övriga invandrarinriktade åtgärder inom AMU får därmed en mera direkt anknytning till planerad efterföljande yrkesutbildning eller, när så är aktuellt, teoretiskt inriktad förberedande utbildning. Ett samband mellan grund-sfi och AMU kommer därför att finnas, eftersom en stor andel av deltagarna i grund-sfi förutsätts behöva gå vidare till AMU innan de får en plats på arbetsmarknaden. Inte minst gäller detta flyktingarna. I påbyggnads-sfi får de fackspråkligt inriktad svenskundervisning och yrkesorientering i direkt anslutning till en yrkesutbildning. För att ge invandrare ytterligare stöd inom AMU anser jag det vara rimligt att en del av de resurser inom AMU som används för andra invandrarinriktade åtgärder (förberedande preparandundervisning för invandrare m. m.) används för fortsatt utbildning i svenska som främmande språk. Den samlade invandrarinriktade resurs som därigenom kan disponeras inom AMU bör aktivt kunna bidra till en förbättrad svenskun-

dervisning och minskade studieavbrott bland invandrare i AMU. Bl.a. kommer möjligheterna att varva svenskundervisning med teoretiskt förberedande undervisning och yrkeskurser att förbättras, vilket enligt flera undersökningar ger goda resultat.

För tillträde till påbyggnads-sfi inom AMU bör gälla att invandraren i grund-sfi eller på annat sätt har uppnått den kunskapsnivå i svenska som grund-sfi syftar till. För att avgöra detta kan det vara nödvändigt att använda någon form av diagnostiska instrument.

2.5.5 Information och uppsökande verksamhet

Kommunerna bör, som jag redan har anfört, svara för att informera nya invandrare om deras möjligheter att delta i grundläggande svenskundervisning. Informationen, som bör nå alla nya invandrare, bör innehålla uppgifter om hur undervisningen är organiserad, vilka studiesociala villkor som gäller m. m.

För grundvux har kommunerna ett författningsreglerat informationsansvar som är relativt omfattande. Kommunerna är också skyldiga att ombesörja information när det gäller förskola och ungdomsskola. Jag vill i detta sammanhang vidare erinra om att chefen för utbildningsdepartementet nyligen (prop. 1983/84: 169, s. 17) har föreslagit att kommunerna skall ansvara för att vuxna informeras om de utbildningsmöjligheter av olika slag som samhället erbjuder de vuxna. Informationen om sfi och uppsökande verksamhet i samband därmed bör därför kunna samordnas med annan sådan information och uppsökande verksamhet som kommunerna riktar till invandrare.

För att få underlag för information till invandrare och till uppsökande verksamhet bör det organ som ansvarar för grund-sfi samverka med andra myndigheter, organisationer etc. Pastorsämbete m. fl. bör t. ex. kunna informera det för grund-sfi ansvariga organet när invandring sker till kommunen. En nära samverkan med den kommunala myndighet som får ansvaret för att handlägga frågor om flyktingars mottagande bör också vara naturlig.

Arbetsförmedlingarna spelar en central roll när det gäller information till arbetssökande invandrare. Ett samarbete mellan kommunen och arbetsförmedlingen möjliggör för kommunen att nå ut till en stor del av målgruppen med information om sfi-undervisningen. Andra kanaler som bör kunna användas för information och uppsökande verksamhet i samband med grund-sfi är studieförbunden och invandrarorganisationerna. Information bör också kunna ges på arbetsplatser under medverkan av arbetsgivarna och de fackliga organisationerna.

2.6 Studiesocialt stöd vid svenskundervisning för vuxna invandrare samt barnomsorg

Ett av de viktigaste syftena med ett nytt sfi-system bör vara att göra undervisningen tillgänglig för flera grupper. De studiesociala hindren i samband med svenskundervisning har under senare år förvärrats, vilket till stor del hör samman med de förändringar i invandringen och på arbetsmarknaden som jag tidigare har omnämnt. Många av de nya invandrarna har under den första tiden i Sverige ingen anknytning till arbetslivet och kan därför inte utnyttja rätten till ledighet med lön för att lära sig svenska. Kvinnor som har små barn har svårt att delta i sfi utan ekonomiskt stöd och hjälp med barntillsyn. Förutom dessa praktiska studiehinder finns hinder som har psykologiska och kulturella orsaker. Flera av dessa hinder kan emellertid undanröjas om studiesociala förmåner införs som ger nykomna invandrare en bättre möjlighet att delta i sfi.

I dag finns det i princip två former av studiestöd för invandrare som deltar i sfi. Invandrare med anställning har rätt till ledighet med bibehållen lön för deltagande i sfi under 240 timmar. Vidare kan invandrare som är berättigade till arbetsmarknadsutbildning få utbildningsbidrag under högst 18 veckors sfi-undervisning. Utöver dessa två studiestödsformer bör nämnas att flyktingar som omhändertas av AMS vid förläggning eller genom enskild inkvartering har sin försörjning tryggad under svenskundervisningen. Denna försörjning är emellertid inte att betrakta som ett studiestöd i vanlig mening, eftersom den ges oavsett om flyktingen deltar i sfi eller ej. Jag vill här erinra om det system för statlig ersättning för de asylsökandes och flyktingarnas försörjning som riksdagen beslutat om på grundval av förslag i prop. 1983/84: 124.

De som deltar i grundvux har rätt till timersättning under högst 1120 timmar. Tiden kan förlängas till högst 2220 timmar om särskilda skäl föreligger. Timersättning utgår fr.o.m. den 1 juli 1984 med 38 kr. per timme för den som har inkomstbortfall och 13 kr. per timme för övriga.

Reguljärt vuxenstudiestöd – timstudiestöd, dagstudiestöd eller särskilt vuxenstudiestöd – utgår normalt inte för sfi-studier.

Det nuvarande sfi-systemet innebär således att endast anställda samt de som har antagits i AMU eller grundvux får studiesocialt stöd i samband med studier i svenska. Detta betyder att en stor del av de nykomna invandrarna saknar studiesociala förmåner vid sfi-studier.

Nuvarande studiestödsmodell för sfi är enligt min mening inte ändamålsenlig. Den utgår som en huvudprincip från att invandraren redan i inledningsskedet av bosättningen i Sverige har fått anställning, trots bristande svenskkunskaper. Den nuvarande svenskundervisningslagen leder emellertid i flertalet fall till att arbetsgivare avstår från att anställa invandrare som inte kan visa att de genomgått någon av de sfi-former som gör invandrare undantagna från lagen, dvs. undervisning inom ramen för det särskilda flyktingomhändertagandet eller i samband med AMU.

Det har under senare år förts fram flera förslag i syfte att eliminera dessa effekter av den nuvarande lagstiftningen. AMS har i framställningar till regeringen begärt att få rätt att som AMU-kurs anordna kurs i svenska utan krav på efterföljande yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Förslag om att ändra finansieringen från enskild arbetsgivarfinansiering till kollektiv finansiering genom en allmän arbetsgivaravgift har också förts fram från flera håll. Det är även SFI-kommitténs linje. Kommitténs förslag innebär att arbetsgivarnas nuvarande kostnader i samband med svenskundervisningen, dvs. en viss andel av arbetsgivaravgiften till arbetslöshetsersättning och utbildningsbidrag och hela kostnaden för löner vid lagstadgad ledighet för svenskundervisning, skall bibehållas. Den senare kostnaden skulle dock tas ut genom en höjning av arbetsgivaravgiften. Jag återkommer längre fram till mina förslag rörande svenskundervisningslagens framtida utformning och till finansieringsfrågorna.

SFI-kommittén har föreslagit ett nytt enhetligt studiestöd avsett för sfi-utbildning, kallat sfi-penning. Sfi-penning till anställda skall enligt kommittéförslaget motsvara den aktuella lönen, medan övriga mellan 18 och 65 år föreslås få ersättning med samma belopp som timstudiestöd, dvs. fr. o. m. den 1 juli 1984 38 kr. per timme. Återstående grupper, dvs. främst pensionärer, skulle enligt kommittén få ett stimulansbidrag på 13 kr. per timme. Flyktingar och s. k. väntare som har sin försörjning tryggad på annat sätt föreslås av kommittén vara undantagna från rätten till sfi-penning.

En stor del av remissinstanserna har tillstyrkt kommitténs förslag om sfi-penning. De ansåg det vara riktigt att ta bort kopplingen mellan anställning och rätt till studiestöd. De ansåg också att ett särskilt studiestöd av generell karaktär är nödvändigt för att nå ut till så många invandrare som möjligt och skapa motivation för studier. SAF framhöll att den föreslagna ersättningen var hög och ibland skulle komma att överstiga den lön som utgår på öppna marknaden men tillstyrkte ändå förslaget, eftersom det kunde leda till att fler invandrare deltog i sfi före anställning. SAF avstyrkte emellertid finansiering via en arbetsgivaravgift. Svenska facklärarförbundet (SFL) menade att sfi-penningen för icke anställda inte medger försörjning och att ersättningen borde beräknas så att den ligger i nivå med de lägsta lönerna på arbetsmarknaden. Riksförsäkringsverket (RFV), som tillstyrkte förslaget om sfi-penning, pekade i sitt yttrande på att det finns möjligheter att samordna sfi-penningen med andra ledighetsersättningar, t. ex. föräldrapenningen. Riksrevisionsverket (RRV), SACO/SR och CSN avstyrkte kommitténs förslag med motiveringen att man inte bör införa nya studiestödsformer. SACO/SR framhöll att det redan nu är otillfredsställande att det finns så många olika slags stöd till olika grupper och att gränsdragningarna ofta är oklara och måste uppfattas som orättvisa och godtyckliga av den enskilde. SACO/SR ansåg att vuxna invandrare som läser svenska bör ha samma studiestöd som studerande i grundvux. RRV var av

samma uppfattning men avstyrkte uttryckligen förslaget att ungdomar och äldre skulle få ett stimulansbidrag.

CSN framhöll i sitt yttrande att nämnden strävar efter att på sikt skapa ett mera sammanhållet studiestödssystem och att kommitténs förslag, om det genomfördes, skulle komma att verka i rakt motsatt riktning. CSN har som bilaga till sitt yttrande överlämnat en inom CSN utarbetad promemoria. I promemorian presenteras ett alternativ till kommitténs förslag som utgår från att en samordning görs mellan studiestödet för sfi och timersättningen vid grundvux. Förslaget syftar till att ge samma studiestöd till deltagare i sfi och grundvux, samtidigt som vissa förbättringar föreslås i regelsystemet för timersättningen. Enligt promemorian bör också all studiestödsadministration samlas hos CSN.

För egen del instämmer jag i SFI-kommitténs bedömning att ett särskilt studiestöd för sfi skulle ha en stimulerande effekt och höja motivationen för studier. Ett studiestöd skulle kunna leda till att flera påbörjar sin utbildning tidigt. Jag ansluter mig därför till kommitténs åsikt att alla som deltar i grund-sfi bör ha möjlighet att få visst studiesocialt stöd under studierna. Jag anser också att svenskundervisningslagens regler om lön vid deltagande i svenskundervisning bör ersättas med ett studiestöd. Därigenom kan lagens numera huvudsakligen negativa effekter upphävas. Arbetsgivarna bör dock även fortsättningsvis ha ett visst finansieringsansvar. Jag återkommer till detta.

Jag kan emellertid inte tillstyrka SFI-kommitténs förslag om ett helt nytt studiestöd. Den nuvarande studiestödsordningen för vuxenstuderande kännetecknas redan av en splittring på flera olika stödformer. Kommittén föreslår att det nya studiestödet skall baseras på en ersättning per timme. Det finns redan två olika studiestöd som utgår per timme, nämligen timstudiestöd enligt studiestödslagen (1973: 349) och timersättning enligt förordningen (1976: 327) om timersättning vid grundvux. Båda dessa studiestöd kan utgå till arbetstagare som är lediga från arbetet för att delta i studier men i övrigt gäller delvis skilda regler. Att införa ett tredje timbaserat studiestöd för arbetstagare skulle innebära att arbetstagare som tar ledigt för studier skulle komma att ersättas enligt tre olika system. Detta är enligt min mening inte rimligt. Redan nuvarande ordning med två slags timbaserade studiestöd för arbetstagare kan i vissa fall medföra problem. Också vissa andra skäl talar mot kommitténs förslag.

Kommittén föreslår att studiestödet skall motsvara den lön per timme som den studerande skulle ha haft av sitt arbete under den tid för vilken ledighet beviljats, dock högst 60 kr. per undervisningstimme. Det är en mycket högre ersättningsnivå än den som gäller för timstudiestöd och timersättning, vilka fr. o. m. den 1 juli 1984 utgår med 38 kr. per timme. Kommittén motiverar förslaget med att de förmåner invandrare har i dag enligt svenskundervisningslagen inte bör försämrats.

Kommittén har emellertid enligt min mening underskattat svårigheterna

med att bibehålla kopplingen till lönen när svenskundervisningslagen omvandlas till en ledighetslag och ett studiestödssystem ersätter lönebestämmelserna i lagen. Ett av syftena med det föreslagna sfi-systemet är att i olika avseenden anpassa sfi till de system som i övrigt finns inom utbildningsområdet. Ersättning motsvarande lön tillämpas inte som studiestöd för annan utbildning bortsett från vissa slag av personalutbildning. Som jag tidigare anfört tillkom svenskundervisningslagen före de stora reformerna inom vuxenutbildningsområdet, således innan studieledighetslagen och de nuvarande vuxenstudiestöden kom till. När det nu sedan länge finns ett stödssystem på arbetsmarknaden som medger ledighet och studiestöd för utbildning anser jag det rimligt att detta också omfattar invandrare som studerar svenska.

Enligt min mening bör studiestöd till invandrare som deltar i grund-sfi utgå med ett schabloniserat belopp som är lika för alla och dessutom ansluter till övriga timbaserade studiestöd för anställda. Jag föreslår – i enlighet med det förut nämnda förslaget från CSN – att nuvarande *timersättning* vid grundutbildning för vuxna bör gälla även grund-sfi. Timersättningens belopp uppgår fr. o. m. den 1 juli 1984 till 38 kr. för den som har inkomstbortfall och till 13 kr. för övriga. Den lägre timersättningen är ett stimulansbidrag som skall bidra till att täcka kostnader för resor, barntillsyn m. m. i samband med deltagande i grund-sfi.

SFI-kommittén har föreslagit att den som varit kyrkobokförd mer än tio år i Sverige skall undantas från rätten till studiesocialt stöd i samband med sfi men ha rätt att delta i sfi-utbildningen och också möjlighet att uppbära andra studiestöd för sådan utbildning. Kommittén har motiverat sitt förslag med att en tioårsregel skulle kunna stimulera till en tidig studiestart. Jag kan från principiella utgångspunkter inte tillstyrka kommitténs förslag. Jag vill emellertid samtidigt erinra om att grund-sfi bör vara en utbildning för nykomna invandrare, som bör erbjudas så tidigt som möjligt efter bosättningen i Sverige. Det finns i det nya sfi-systemet många andra sätt att stimulera till en tidig studiestart. Information, uppsökande verksamhet samt en väl upplagd undervisning är enligt min mening bättre vägar att få deltagarna att börja delta i sfi-undervisning tidigt än en bortre tidsgräns för rätt till studiesocialt stöd.

Vad gäller dem som väntar på beslut i fråga om upphållstillstånd i Sverige så bör de, som jag anfört tidigare, i princip inte vara berättigade till grund-sfi förrän deras tillstånd beviljats och de kyrkobokförts. Endast undantagsvis bör de kunna delta om det inte innebär merkostnader för staten. Det kan därför inte bli aktuellt med timersättning för dessa.

Grund-sfi bör som jag tidigare redovisat stå öppen för utländska medborgare som är 16 år eller äldre. Anledningen till att jag förordar denna åldersgräns är att skolplikten upphör vid 16 år och att kommunens vuxenutbildning inom grundvux och komvux (etapp 1) står öppen från denna ålder. Enligt nu gällande regler för timersättning vid grundvux kan denna

utgå till studerande under 20 år endast under förutsättning att den studerande åsamkas inkomstbortfall (motsvarande). Studiehjälp kan emellertid utgå till deltagare i grundvux som är under 20 år. Studiehjälp utgår endast för heltidsstudier.

Eftersom grund-sfi i fortsättningen i huvudsak förutsätts ha formen av deltidstudier kan studiehjälp i de flesta fall inte längre bli aktuellt. I propositionen om kommunal och statlig utbildning för vuxna (prop. 1983/84: 169 s. 45) har föreslagits att deltagare i grundvux som fyllt 16 men inte 20 år och inte förlorar arbetsinkomst, ersättning från arbetslöshetskassa eller kontant arbetsmarknadsstöd skall få timersättning i en omfattning som motsvarar vad som generellt utgår till elever i samma ålder som studerar i gymnasieskolan, dvs. högst studiebidragets belopp per månad. Enligt min mening bör samma ordning gälla deltagare i grund-sfi som är under 20 år och som inte åsamkas inkomstbortfall i samband med sina sfi-studier. Jag vill erinra om att regeringen i den nyligen lämnade kompletteringspropositionen (prop. 1983/84: 150) föreslagit en höjning av studiebidraget från 275 kr. till 400 kr. per månad. Vissa samordningsregler kan behövas för fall då en sådan studerande är under 20 år och under samma tidsperiod deltar i t. ex. uppföljningsinsatser eller ungdomslag.

SFI-kommittén har föreslagit att sfi-penning skall utgå för undervisningstimmar samt för andra timmar för vilka den studerande förlorar arbetsinkomst på grund av ledighet för resor i samband med utbildningen eller på grund av ledighet som eljest är en oundviklig följd av utbildningens förläggning. SFI-kommittén har också föreslagit att arbetstagare skall kunna få sfi-penning för sådan tid som han eller hon på grund av utbildningens förläggning i tiden inte av arbetsgivaren kan sysselsättas i arbete. Någon sådan regel finns inte i någon studiestödsform i dag. I det nuvarande ersättningssystemet för sfi för arbetstagare, som regleras i svenskundervisningslagen, har samma problem uppstått i de fall arbetstagaren har ledigt på heltid för heltidsstudier, eftersom sådana normalt motsvarar endast 5-6 timmars undervisning per dag. Problemet kommer att minska i det nya sfi-systemet eftersom, bl. a. av pedagogiska skäl, studier på halvtid bör vara huvudalternativet.

Som jag närmare kommer att utveckla, förutsätts undervisningen för arbetstagare som är lediga från arbetet för att delta i grund-sfi läggas upp så att ledig tid i praktiken sammanfaller med undervisningstid på ett sådant sätt att restid och annan spilltid inte skall behöva uppkomma. Avgörande är här att det i avsnitt 2.5.2 berörda samrådet mellan kommunen, studieanordnaren samt arbetsgivare och fackliga organisationer fungerar effektivt. I vissa fall kommer det emellertid inte att kunna undvikas, att den lediga tiden blir längre än undervisningstiden.

Jag är medveten om att den schabloniserade timersättningen i vissa fall kan vara lägre än inkomstbortfallet per timme. I de fall detta medför problem av någon betydelse, är det enligt min mening rimligt, att arbetsgi-

varen tar ett visst ansvar, bl. a. med tanke på att undervisningen även kommer arbetsplatsen till godo. SAF har förklarat sig villig att för sådana fall rekommendera medlemsföretagen att ge en viss utfyllnad.

SFI-kommittén har föreslagit att studiestödet skall vara pensionsgrundande och ligga till grund för semesterförmåner. Även jag anser att det studiesociala stödet i samband med grund-sfi skall vara pensionsgrundande. Eftersom nuvarande timersättning är pensionsgrundande krävs ingen ändring i reglerna då det gäller timersättningen. Däremot är ledig tid i samband med timersättning inte semesterlöngrundande. Till skillnad från vad som gäller grundvux- studier har emellertid grund-sfi för arbetstagare en sådan begränsad omfattning och en sådan anknytning till arbetslivet att det är motiverat att betrakta ledig tid för grund-sfi som arbetad tid. Detta får bl. a. till följd att ledigheten vid grund-sfi blir semesterlöngrundande, medan motsvarande inte kommer att gälla för grundvux.

Den administrativa hanteringen av timersättningen för grund-sfi bör vara densamma som den som tillämpas för timersättningen vid grundvux.

Eftersom *påbyggnads-sfi* förutsätts bli anordnad främst som reguljär AMU och som studiecirklar i studieförbund får de studiesociala frågorna lösas på för dessa studieformer vanligt sätt. Det innebär att deltagare i påbyggnads-sfi i AMU får utbildningsbidrag under studierna.

SFI-kommittén har föreslagit att särskild *barnomsorg* skall ordnas av kommunerna för barn till de föräldrar som deltar i sfi och att ett särskilt statsbidrag skall utgå för denna verksamhet. Flera remissinstanser har framhållit vikten av att barnomsorg anordnas i anslutning till sfi så att framför allt de hemarbetande invandrarkvinnornas möjligheter att delta underlättas.

Jag vill för egen del instämma i att det är önskvärt att det anordnas barnomsorg i anslutning till grund-sfi. Bristen på barnomsorg är ett allvarligt studiehinder för många invandrare. Framför allt gäller detta kvinnor. Det nya sfi-systemet syftar bl. a. till att nå fler invandrare med svenskundervisning än det nuvarande systemet gör. Om kvinnorna skall ha en realistisk möjlighet att delta i grund-sfi, behövs någon form av barnomsorg i anslutning till denna.

Jag vill emellertid inte förorda en särlösning av det slag som SFI-kommittén föreslagit. Jag ansluter mig här till vad bl. a. TCO har anfört i sitt remissyttrande. Det system för statsbidrag till kommunernas barnomsorg som riksdagen fattade beslut om hösten 1983 och som gäller fr. o. m. den 1 januari 1984 skapar enligt min mening förutsättningar för flexibla lösningar av barnomsorgen för föräldrar som deltar i grund-sfi. Kommuner ska enligt socialtjänstlagen sörja för att barn som på grund av föräldrars arbete och studier eller av andra skäl behöver omvårdnad får det, när behovet inte kan tillgodoses på annat sätt. Kommunen skall alltid anvisa plats i förskola fr. o. m. höstterminen det år barnet fyller sex år. Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin

utveckling skall anvisas plats i förskola före sex års ålder. Kommunen skall också bedriva uppsökande verksamhet. Många invandrarbarn behöver av språkliga skäl särskilt stöd och får därför förtur till kommunal barnomsorg. För invandrare och flyktingar som deltar i sfi har kommunen således redan nu ett ansvar för att ordna barnomsorg.

En stor andel av de nya invandrarna i kommunerna är flyktingar, för vilka kommunerna påtar sig vissa uppgifter mot ersättning från staten enligt det nya systemet för mottagande av flyktingar. Systemet innebär, att kommunerna ersätts genom ett schablonbidrag som skall motsvara sådana merkostnader för flyktigmottagandet som inte ersätts genom generella statsbidrag. Som jag har anfört i propositionen (prop. 1983/84: 124, s. 41) om mottagandet av flyktingar och asylsökande m. m. har kommuner som tar emot flyktingar många gånger höga extra kostnader för barnomsorg. Hänsyn till detta har tagits vid fastställande av det angivna schablonbidraget, vilket är högre för barn än för vuxna flyktingar.

2.7 Lärarfrågor

SFI-kommittén hade i uppdrag att utreda frågor rörande tillgången på och behovet av lärare med lämplig utbildning för undervisningen i sfi. Kommittén har redovisat sitt uppdrag genom att ge en översikt över befintliga former av utbildning och fortbildning för sfi-lärare, redovisa resultaten av en enkät bland sfi-lärare samt lämna förslag om hur tillgången på sfi-lärare bör tillgodoses i ett nytt sfi-system.

Uppskattningsvis ca 1 500 cirkelledare och lärare arbetar f.n. med undervisning i sfi inom studieförbunden, inom AMU och vid flyktinförläggningar. Den största delen av sfi-lärarna finns inom studieförbunden. Enligt SFI-kommitténs beräkningar fanns det 1979/80 i studieförbunden ca 830 cirkelledare som hade högskoleutbildning i sådana ämnen som är relevanta för undervisning i sfi. Antalet är f. n. något lägre eftersom sfi-verksamheten har minskat i omfattning. Inom AMU är antalet sfi-lärare med motsvarande bakgrund f. n. ca 500.

Av den enkät som gjordes våren 1980 av SFI-kommittén framgick att en majoritet av cirkelledarna och AMU-lärarna är mycket rutinerade. Av cirkelledarna angav mer än 70 % att de var tillsvidareanställda, vilket innebär att närmare tre av fyra undervisade lägst 480 timmar per år. En majoritet redovisade också undervisningsvana på minst fem år. Enligt uppgifter från våren 1984 är med endast få undantag alla sfi-lärare inom AMU tillsvidareanställda. Av de 500 tillsvidareanställda lärarna har ca 300 adjunksbehörighet och ca 200 uppfyller de kompetenskrav för tillsvidareanställning som gäller för sfi-lärare i AMU som inte har lärarutbildning. Majoriteten av sfi-lärarna har således lång erfarenhet av undervisning av vuxna invandrare och har deltagit i någon form av utbildning i svenska för invandrarundervisning.

Som jag nämnde inledningsvis finns det också lärare i sfi vid flyktingförläggningarna. Vid de tillfälliga förläggningarna samt vid den permanenta förläggningen i Hallstahammar är lärarna anställda antingen av studieförbund eller inom AMU, eftersom dessa anordnare svarar för undervisningen vid de nu nämnda förläggningarna. Vid förläggningarna i Flen, Alvesta och Moheda har emellertid en annan undervisningsorganisation valts. I Flen är lärarna anställda av länsarbetsnämnden och i Alvesta och Moheda svarar kommunen för undervisningen och är arbetsgivare för lärarna. I Alvesta/Moheda finns f. n. 27 tillsvidareanställda lärare.

De utbildningsmöjligheter som i första hand har funnits för sfi-lärare är s. k. enstaka kurser inom högskolan i svenska för invandrarundervisning. Dessa omfattar 20 poäng och kan ges på tre nivåer. Därigenom har det varit möjligt att läsa upp till 60 poäng i ämnet. I Stockholm har vidare anordnats en lokal linje med denna inriktning på upp till 80 poäng. Den avslutades våren 1981. Syftet med linjen var att ge ämnesteoretisk, metodisk och praktisk-pedagogisk utbildning för lärare i svenska för invandrare vid AMU-center, inom komvux samt vid studieförbund och folkhögskolor. För cirkelledare anordnas dessutom fortbildningskurser av SÖ och internt inom studieförbunden. De har varierande längd från ett par dagar till ett par veckor. Särskild fortbildning för AMU-lärare anordnas också av SÖ. En behörighetsgivande lärarutbildning i svenska som främmande språk har inrättats innevarande budgetår inom ramen för ämneslärarutbildningen. Den omfattar 50 utbildningsplatser och ges f. n. på tre orter.

I SÖ:s tillämpningsföreskrifter till förordningen (1981:518) om statsbidrag till studiecirklar m. m. sägs att studieförbund vid godkännande av cirkelledare skall ta hänsyn till ledarens allmänna lämplighet, ämneskunskap, pedagogiska erfarenhet och förmåga att verka för målsättningen för folkbildningsarbetet. Med utgångspunkt i dessa föreskrifter kan det enskilda studieförbundet fastställa egna kompetenskrav. Studieförbunden rekryterar således sfi-ledare efter egna krav och ger dem den fortbildning de själva bedömer vara lämplig. Studieförbundens långa erfarenhet av sfi har emellertid påverkat de krav de numera ställer på sfi-lärarna. Ofta ställs krav på högskoleutbildning i bl. a. svenska som främmande språk och på goda kunskaper i invandrar- och samhällsfrågor. Studieförbunden är således angelägna om att deras cirkelledare inom detta område har ett stabilt kunskapsunderlag. Med hänsyn till sfi-verksamhetens särskilda karaktär har sfi-cirkelledarna till övervägande del tillsvidareanställning.

Genom beslut den 18 november 1976 meddelade regeringen föreskrifter om kompetenskrav för lärare i sfi inom AMU (senaste ändring den 20 december 1979). I huvudsak innebär föreskrifterna att lärare kan tillsvidareförordnas för sfi-undervisning om de är ämneslärare/adjunkter i svenska och/eller moderna språk samt har viss utbildning för sfi-undervisning eller har 120 poäng i för sfi-undervisning lämpliga ämnen samt 3 1/2 års tjänstgöring i sfi på minst halvtid. AMU-lärarna har statliga tjänster.

De kommunalt anställda lärarna vid flyktingförläggningarna i Alvesta och Moheda har alla lärarutbildning och statligt reglerade tjänster.

SFI-kommitténs förslag vad gäller lärarfrågan omfattade bl. a. särskild lärarutbildning, behörighetsregler m. m. och utgick från att sfi-utbildningen skulle bedrivas av komvux och anpassas till denna utbildningsform. Kommittén ansåg emellertid att behovet av lärare för den nya sfi-utbildningen i första hand borde tillgodoses genom att de cirkelledare och lärare som är och varit verksamma inom den hittillsvarande sfi-utbildningen skulle beredas möjlighet att fortsätta som sfi-lärare inom den nya organisationen.

Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i lärarfrågorna har instämt i kommitténs förslag om en lärarutbildning i svenska som främmande språk (andraspråk) samt i kommitténs åsikt att lärare för sfi i första hand borde rekryteras bland dem som är verksamma som lärare inom den nuvarande sfi-utbildningen inom AMU, vid studieförbund och i samband med flyktingmottagandet. Bl. a. *SIV* har understrukit vikten av att den erfarenhet av undervisning i svenska som främmande språk som nu verksamma lärare har inte tillåts gå till spillo, eftersom detta skulle få allvarliga konsekvenser för kontinuiteten i undervisningen. *SFL* framhöll att man inte kan acceptera en ny organisation av sfi utan att lärarfrågorna löses och biträdde kommitténs förslag att den nya organisationen skulle bygga på nu verksamma lärare i svenska som främmande språk. Förbundet underströk övergångsproblemen och menade att särskilda tillsättningsgrunder borde fastställas för att säkra de nu verksamma lärarnas tjänstgöring i en ny organisation.

Jag instämmer med såväl SFI-kommittén som majoriteten av remissinstanserna i att behovet av sfi-lärare tills vidare i huvudsak bör kunna tillgodoses genom att erfarenheterna hos nu verksamma sfi-lärare tas till vara. Min bedömning är att tillgången på sfi-lärare är sådan att det inte blir fråga om nyrekrytering av sfi-lärare under de närmaste åren.

Flertalet sfi-lärare i studieförbunden måste anses besitta en sådan reell kompetens i form av ämneskunskaper, undervisningsvana och arbetslivserfarenhet att den ger dem goda förutsättningar att förmedla sfi-undervisning enligt den läroplan som kommer att utarbetas.

Det ter sig därför som ytterst naturligt att kommunerna i första hand utnyttjar och tar till vara de lärarresurser och den pedagogiska kompetens som studieförbunden byggt upp. Detta kommer också att ske genom att kommunerna till största delen förutsätts anlita studieförbunden som utbildningsanordnare för grund-sfi.

Grund-sfi blir inte en kommunal skolform jämförbar med t. ex. komvux och grundvux. Det blir anordnaren, således i första hand studieförbunden, som får uppgiften att anställa lärare och svara för de uppgifter i övrigt som åligger den som är arbetsgivare. Det kan således inte bli tal om att från statligt håll föreskriva formella behörighetskrav för tjänster. Staten bör emellertid ange riktlinjer för vilken kompetens som är önskvärd för sfi-

lärare. Sådana riktlinjer bör utarbetas i det fortsatta planeringsarbetet. Det bör ankomma på kommunerna att se till att de utbildningsanordnare som anlitas uppfyller de krav och önskemål som bl. a. läroplan och nämnda riktlinjer ger uttryck för.

Som jag nyss framhållit kommer med den föreslagna ordningen studieförbunden att normalt ha det fulla arbetsgivaransvaret för de lärare som tas i anspråk för sfi. Någon statlig reglering av tjänster på samma sätt som för andra lärargrupper inom skola och vuxenutbildning blir därmed inte aktuell. Självfallet kan det ändå finnas skäl för att vid utformningen av löne- och anställningsvillkor beakta sambanden mellan sfi-lärarna och andra, jämförbara lärargrupper. Detta är en fråga för de olika utbildningsanordnarna i deras egenskap av arbetsgivare.

På något längre sikt måste självfallet en nyrekrytering till sfi-läraryrket säkras. Staten bör ha ett ansvar för att utbildning för sådana uppgifter erbjuds inom högskolan. Utgångspunkten bör härvid vara befintliga utbildningar för olika lärargrupper. Chefen för utbildningsdepartementet avser att i annat sammanhang återkomma till denna fråga.

För fortbildning av sfi-lärare bör studieranordnarna ansvara. Ersättning- en till kommunerna bör beräknas så att detta möjliggörs.

2.8 Lagstiftningsfrågor

2.8.1 *Lag om kommunernas uppgifter i fråga om grundläggande svenskundervisning*

En grundläggande bestämmelse om skyldighet för kommunerna att tillse att grund-sfi anordnas för nyinvandrade bör införas i en särskild lag. Där bör också behandlas vissa ytterligare frågor som hänger samman med skyldigheten beträffande sfi. Jag är dock inte beredd att redan nu lägga fram ett förslag till lagbestämmelser. Vissa tekniska frågor har nämligen nära samband med annan lagstiftning på utbildningsområdet. Inom regeringskansliet bereds sålunda bl. a. skolförfattningsutredningens förslag till ny skollag samt de lagförslag som aktualiseras i prop. 1983/84: 169 om kommunal och statlig utbildning för vuxna. Den av mig åsyftade lagen bör utarbetas i samband med detta beredningsarbete. Jag förordar att regeringen återkommer i denna fråga hösten 1984.

2.8.2 *Lag om ledighet vid deltagande i grundläggande svenskundervisning*

Den föreslagna ordningen för sfi bygger på en samhällelig målsättning av innebörd att i princip varje invandrare så snart som möjligt efter bosättningen här bör få grundläggande kunskaper i svenska språket och om det svenska samhället. Den första undervisningen, grund-sfi, kommer i flertalet fall att ske innan invandraren har tillträtt någon anställning. Detta utesluter emellertid inte att det också kommer att finnas ett behov av att

kunna anordna grund-sfi för dem som har fått anställning och alltså är arbetstagare. Dessa måste då garanteras rätt att vara lediga från anställningen för denna undervisning.

Den nuvarande lagen på området, svenskundervisningslagen, bygger på att arbetsgivaren skall vara skyldig att ge arbetstagaren ledigt med bibehållna anställningsförmåner för att genomgå svenskundervisning. Arbetsgivaren har vidare att i samråd med arbetstagaren och den berörda fackliga organisationen ta ställning till om förutsättningar för svenskundervisning är för handen.

Den ändrade organisation av sfi som jag nu föreslår skiljer sig på väsentliga punkter från de förutsättningar som har legat till grund för svenskundervisningslagen. Sålunda förutsätts den enskilde arbetsgivaren inte längre bära det ekonomiska huvudansvaret för arbetstagarens försörjning under utbildningstiden. Det blir vidare kommunen som får ansvaret att avgöra vilka invandrare som skall beredas grund-sfi. Svenskundervisningslagen bör därför ersättas med nya lagregler som helt inriktas på rätten till ledighet. I likhet med SFI-kommittén anser jag nämligen att reglerna i studieledighetslagen inte är lämpligt avpassade för sådan utbildning som det här gäller. Enligt studieledighetslagen förvärvas rätten till ledighet först efter sex månaders anställning. Vidare har arbetsgivaren enligt denna lag stora möjligheter att påverka ledighetens förläggning genom att skjuta på den i upp till två år.

Jag skall här ange huvuddragen i en ny lagstiftning som ger rätt till ledighet från anställningen för att genomgå grund-sfi. Till själva lagförslaget avser jag att återkomma under hösten 1984. Jag anser det nämligen väsentligt att den nya ledighetslagen utarbetas i samband med de författningar som avses reglera kommunernas ansvar för grund-sfi.

Önskvärdheten av samordning och effektivitet i utbildningen, liksom de pedagogiska kraven, medför att arbetstagarna och arbetsgivarna inte kan ges det avgörande inflytandet över utbildningens omfattning och förläggning. Ramarna för undervisningen kommer att främst bli beroende av vilka utbildningsresurser som finns på kommunal nivå och av hur dessa resurser disponeras. Flertalet invandrare kommer att genomgå grund-sfi innan någon anställning tillträds, och det blir därför i första hand dessa invandrades förhållanden som styr utbildningens uppläggning. Detta innebär naturligtvis inte att varje möjlighet till påverkan i dessa avseenden från arbetsgivare och arbetstagare skulle vara utesluten. Som jag tidigare har framhållit är det angeläget att det sker ett samråd mellan kommunen, studieanordnaren och de lokala parterna när utbildningsplaner för arbetstagare läggs upp. Målet bör vara att alla frågor kring utbildningen och dess förläggning löses vid detta samråd. Kommunen bör efter samrådet kunna fatta beslut om att anta arbetstagaren till grund-sfi och ange utbildningens omfattning och förläggning.

Såsom tidigare har framgått bör grund-sfi för arbetstagare huvudsakligen

läggas upp som halvtidsstudier, vilka beräknas kräva en förkortning till hälften av den normala arbetstiden (20 timmar/vecka). Grund-sfi bör emellertid även kunna läggas upp som heltidsstudier. En ny ledighetslag bör knyta an till detta och garantera att arbetstagarna får erforderlig ledighet.

I övrigt bör lagen innehålla regler om anställningsskydd m.m. efter mönster av annan ledighetslagstiftning. Jag delar vidare SFI-kommitténs uppfattning att all ledig tid skall anses som arbetad tid. Detta betyder bl. a., som jag tidigare nämnt, att ledigheten kommer att vara semesterlönegrundande.

Vad som nu sagts gäller endast grund-sfi. Rätt till ledighet för deltagande i påbyggnads-sfi i bl. a. studieförbund bör regleras i studieledighetslagen. Flertalet invandrare på arbetsmarknaden torde tillhöra de grupper vilkas ledighet för studier enligt 7 § andra stycket studieledighetslagen bör prioriteras enligt den lagen.

I detta sammanhang vill jag också ta upp frågan om den fortsatta hanteringen av det s. k. *SFI-registret*. SFI-registret är det register hos SÖ som inrättades i samband med svenskundervisningslagens tillkomst. Till registret rapporterar arbetsgivare och studicordnare dels vilka invandrare som efter prövning beslutats vara undantagna från rättigheter enligt lagen, dels deltagande i sfi-undervisning. En översyn av SFI-registret gjordes år 1980 av en särskild utredare. Översynen har redovisats i departementspromemorian (Ds U 1980: 10) Översyn av SFI-registret. Utredaren drog slutsatsen att SFI-registret utan några allvarliga nackdelar skulle kunna läggas ned. Så har emellertid inte skett i avvaktan på beslut om den framtida utformningen av sfi. Med den av mig föreslagna konstruktionen av svenskundervisningslagen kommer det huvudsakliga motivet för SFI-registret att bortfalla. Behovet av att kontrollera om en deltagare tidigare fått del av grund-sfi med tidsbegränsning kan tillgodoses genom kontakt mellan kommuner på samma sätt som för grundvux. Jag förordar därför att SFI-registret avvecklas samtidigt med att det nya systemet för sfi träder i kraft.

2.9 Statsbidrag till grundläggande svenskundervisning och påbyggnadsundervisning

Statsbidrag bör även i fortsättningen lämnas för insatser som motsvarar dem som staten nu svarar för.

De förändringar som jag har föreslagit vad gäller huvudmannaskap och organisation innebär effektiviseringar i sfi-systemet. Ett samlat kommunalt ansvar för grund-sfi möjliggör en mera rationell administration samt mera homogent sammansatta och något större undervisningsgrupper. Kvaliteten på undervisningen kan förbättras och kostnaderna hållas under bättre kontroll än hittills.

Den nya organisationen av sfi förutsätter ett statsbidragssystem som är lätt att administrera och enkelt till sin konstruktion. En bidragskonstruk-

tion med många detaljregler av det slag som nu gäller för studieförbundens sfi-verksamhet bör således undvikas. I det nya systemet förutsätts kommunerna få frihet att utforma undervisningen så att lokala lösningar uppmuntras och lösningar av resurser undviks. Detta underlättas om statsbidraget är schabloniserat. Statsbidraget till *grund-sfi* bör därför enligt min mening beräknas enligt schabloniserade regler. Jag vill nu redovisa vissa principer för beräkningen av statsbidrag för grund-sfi.

En grundläggande förutsättning för konstruktionen av ett statsbidragssystem för grund-sfi är att staten bör ha ett ansvar för att nya invandrare bereds möjligheter att genomgå svenskundervisning. Vid bedömningen av behovet av sfi-undervisning bör därför, som jag tidigare har anfört, nyinvandringen ligga till grund.

Jag utgår vidare från att deltagarna i grund-sfi skall ges undervisning i genomsnittligt 400 timmar. En del kan behöva mer, medan andra kan behöva mindre undervisning beroende på tidigare studier, utbildningsbakgrund, fortsatta utbildningsplaner etc. Deltagare i grundvux kan i princip förutsättas få så mycket svenskundervisning att de oftast inte är i behov av grund-sfi. Invandrare som fortsätter till AMU bör kunna göra det efter kortare grund-sfi motsvarande i genomsnitt 300 timmar. Som grund för statsbidragsberäkningarna för grund-sfi bör en antagen studietid om 330 undervisningstimmar per person kunna tjäna.

Som jag tidigare framhållit bör det vara möjligt att i det nya sfi-systemet med dess mera enhetliga organisation bedriva undervisning i något större grupper än f. n. Behovet av flexibilitet beträffande gruppstorlek är emellertid stort. För vissa deltagare kan det vara nödvändigt att under en period bedriva undervisning i små grupper, medan det för andra bör vara möjligt att inrätta större studiegrupper. Det väsentliga är att grupperna blir väl sammansatta med hänsyn till bl. a. utbildningsbakgrund och språkliga förutsättningar. Jag vill här hänvisa till vad jag tidigare har sagt i denna fråga. Jag förordar mot denna bakgrund att statsbidraget för grund-sfi beräknas efter en genomsnittlig gruppstorlek på 12 deltagare. Den kommun som har en invandring omfattande mindre än 12 nyinvandrade bör sträva efter att i första hand anordna utbildningen genom samverkan med andra kommuner.

Statsbidrag till kommunerna för grund-sfi bör lämnas för administrativa uppgifter som t. ex. information, rekrytering och samråd med studiecannare och parter på arbetsmarknaden samt för utgifter för lärarlöner, läromedel, lokaler, tolkar/fackmän, fortbildning samt lönebikostnader och sociala avgifter.

Från de utgångspunkter jag här angett bör det ankomma på kommunen att enligt statsbidragsreglerna dimensionera och organisera grund-sfi. För att möjliggöra kontroll över den statliga medelsförbrukningen bör i statsbidragssystemet ingå en enkel rutin för fortlöpande rapportering av planeringsläget beträffande verksamhetens utveckling.

Det fortsatta beredningsarbetet vad gäller statsbidragssystem för grund-sfi bör bedrivas med utgångspunkt i de nu angivna riktlinjerna. Jag förordar att regeringen i början av år 1985 återkommer med ett preciserat förslag till statsbidragsregler för grund-sfi och till beräkningar av kostnaderna, anslagsfrågor m. m.

Statsbidrag till timersättning vid deltagande i grund-sfi bör dimensioneras efter beräknat antal deltagare i grund-sfi. Alla som blir antagna till grund-sfi bör, som jag tidigare har angett, få timersättning. Särskilda resurser bör beräknas för detta.

Statsbidraget till *påbyggnads-sfi i studieförbund* bör beräknas så att studiecirkelarna kan erbjudas utan avgift för deltagarna. De schabloniserade regler för statsbidrag som gäller övrig cirkelverksamhet bör gälla också påbyggnads-sfi, dvs. utformas som schablonbidrag och tilläggsbidrag.

Påbyggnads-sfi i AMU förutsätts inordnas som en del i den reguljära arbetsmarknadsutbildningen. Frågan om AMU:s framtida organisation bereds f. n. inom regeringskansliet.

2.10 Ekonomiska konsekvenser och finansiering av det nya systemet för svenskundervisning

Som framgår av vad jag tidigare har framhållit satsar staten f. n. betydande resurser på svenskundervisning för invandrare i olika former. De kostnader för sfi i studieförbundens regi, som beräknas under anslaget Undervisning för invandrare i svenska språket m. m., uppgår under budgetåret 1983/84 till ca 98 milj. kr. Svenskundervisning inom ramen för det statliga flyktingomhändertagandet finansieras över anslaget Åtgärder för flyktingar och resursåtgången härför har beräknats till 35 milj. kr. under innevarande budgetår. Undervisningskostnaderna för den sfi som anordnas inom AMU belastar anslaget Arbetsmarknadsutbildning. Någon exakt redovisning av hur stor del av kostnaderna inom AMU som avser sfi inkl. s. k. informationsdagar för invandrare finns inte och dessa kostnader är därför svåra att beräkna. Uppskattningsvis kan kostnaderna för sfi inom AMU antas uppgå till minst ca 200 milj. kr. under budgetåret 1983/84, varav drygt hälften för utbildningsbidrag till deltagarna. Utbildningsbidragen finansieras med 35 % över anslaget Bidrag till arbetslöshetsersättning och utbildningsbidrag och med 65 % genom arbetsgivaravgifter. Som tidigare har redovisats svarar arbetsgivarna också direkt för lönekostnader i samband med anställdas deltagande i sfi enligt svenskundervisningslagen.

Förslagen i det föregående syftar bl. a. till att effektivisera sfi-undervisningen så att resurserna kan utnyttjas bättre än f. n. och i ökad utsträckning komma de invandrare till del som har det största behovet av svenskundervisning. Bl. a. de förslag som jag har lämnat i fråga om målgrupper för svenskundervisningen bör – vid en i stort sett oförändrad omfattning på nyinvandringen – kunna leda till att vissa resurser frigörs. Några

kategorier som i dag kan få sfi men som i princip inte bör få del av grund-sfi i det föreslagna systemet är utländska medborgare som väntar på beslut i fråga om uppehållstillstånd i landet samt sådana utländska medborgare som har svenska, danska eller norska som modersmål. Sammantagna innebär mina förslag en mer medveten kanalisering av sfi-resurserna till de invandrare som bedöms ha det största behovet av svenskundervisning.

Den enhetligare organisation av undervisningen som jag har föreslagit bör också leda till ett bättre resursutnyttjande genom att den möjliggör såväl administrativa som pedagogiska vinster. Vad jag här främst avser är att undervisningsgrupperna kan göras större, nivågrupperingen bli bättre och varvning av studier och arbete bli en mera vanlig modell.

Enligt mitt förslag bör kommunerna svara för vissa administrativa uppgifter beträffande grund-sfi. För dessa bör kommunerna, som jag redan föreslagit, få ersättning. Effekterna för den samlade kommunala verksamheten av kommunens nya uppgifter i samband med grund-sfi blir emellertid mätliga i jämförelse med SFI-kommitténs förslag.

Förslaget om timersättning vid deltagande i grund-sfi innebär ett nytt statligt åtagande.

Sammantaget räknar jag med att målen för svenskundervisningen genom de organisatoriska och andra förändringar som jag har föreslagit kan uppnås med mindre resurser än f. n. Det är dock av flera skäl inte möjligt att nu uppskatta den samhällsekonomiska effekten av dessa förändringar. Den blir bl. a. beroende av hur många invandrare som efter genomgången grund-sfi kommer att gå vidare till påbyggnads-sfi inom AMU eller i studieförbund. Den närmare utformningen av statsbidragsreglerna kommer också att inverka.

SFI-kommittén har föreslagit en viss höjning av arbetsgivaravgiften. Statens kostnader för det av mig förordade systemet kan finansieras inom ramen för de kostnader för sfi som nu betalas över statsbudgeten. Jag vill understryka att arbetsgivarna, genom redan existerande arbetsgivaravgift till utbildningsbidrag för sfi-studier i AMU, kommer att bidra till att finansiera det nya sfi-systemet, dvs. en avgift som motsvarar ca 75 milj. kr. innevarande år.

2.11 Genomförande och övergångsfrågor

Det nya sfi-systemet bör träda i kraft fr. o. m. den 1 januari 1986. Det innebär att kommunernas skyldighet att ansvara för grundläggande svenskundervisning bör gälla från detta datum. Samtidigt bör nya regler för statsbidrag till sfi-undervisning träda i kraft. Även de nya reglerna om rätt till ledighet bör då träda i kraft.

Med hänsyn till att det nya sfi-systemet kommer att medföra vissa organisatoriska förändringar kan vissa övergångsproblem komma att uppstå i samband med reformens ikraftträdande och genomförande. Dessa bör

lösas så att olägenheterna för invandrarna, kommunerna och studieförbunden blir så små som möjligt. Det bör få ankomma på regeringen eller på myndighet som regeringen bestämmer att utfärda särskilda övergångsbestämmelser om så erfordras.

Genom att ansvaret att anordna grund-sfi förutsätts bli en kommunal uppgift förändras studieförbundens roll och uppgifter. Den försöksverksamhet med undervisning för invandrare i svenska språket m.m. som studieförbunden bedrivit sedan år 1965 upphör därmed. Studieförbunden har som jag tidigare framhållit i mycket varierande grad engagerat sig i sfi-verksamhet. För vissa förbund har sfi blivit en fast del av verksamheten. Det är naturligt att förutsätta att dessa studieförbund i stor utsträckning kommer att anlitas av kommunerna för att genomföra grund-sfi och också kommer att ha en dominerande andel av den påbyggnads-sfi som förutsätts bedrivas i studieförbund. Resurser som dessa studieförbund har byggt upp i form av lokaler, personal m.m. kan sålunda tas till vara i det nya sfi-systemet både för kurser i grund-sfi på kommunens uppdrag och för påbyggnads-cirklar som studieförbunden själva ansvarar för.

Även delar av resurser som byggts upp vid många AMU-center för sfi-verksamhet kommer att kunna tas till vara i det nya sfi-systemet. En del av lärarna kommer sannolikt att kunna arbeta med grund-sfi hos studieförbund, medan andra kommer att kunna behålla sin anställning inom AMU och arbeta med påbyggnads-sfi eller annan yrkesförberedande undervisning för invandrare. Beträffande lärare och annan personal inom AMU som inte kan beredas fortsatt anställning inom grund-sfi eller påbyggnads-sfi eller annan verksamhet inom AMU vill jag erinra om det statliga trygghetsavtal (TrA-S) som trädde i kraft den 1 april i år. För utbildningsområdet finns ett motsvarande avtal som gäller kommunalt anställda lärare (TrA-L). De personaladministrativa åtgärder som regleras i avtalen finns angivna i prop. 1983/84: 42.

Den huvudmanna- och organisationsmodell för grund-sfi som jag har föreslagit innebär sålunda ett bättre utnyttjande av existerande resurser utan att omfattande organisatoriska förändringar behöver göras. Även om organisationsförändringarna inte blir så omfattande som vid ett förverkligande av SFI-kommitténs förslag kommer de att medföra en del övergångsproblem som måste lösas i samråd mellan berörda parter, såväl på lokal och regional som på central nivå. Det är därför viktigt att sådant samråd initieras så tidigt som möjligt efter ett riksdagsbeslut hösten 1984. Jag förordar därför att en organisationskommitté för det fortsatta arbetet tillsätts med uppgift att närmare planera och lägga fram förslag om reformens genomförande. I organisationskommittén bör bl. a. ingå företrädare för Svenska kommunförbundet, Folkbildningsförbundet, SIV, SÖ och AMS. De uppgifter som bör läggas på organisationskommittén gäller bl. a. lärarfrågor, ansvarsfördelningsfrågor på bl. a. central nivå, vissa frågor av

administrativ art, särskilda informationsinsatser beträffande s.k. gamla invandrare samt andra övergångs- och genomförandefrågor.

SAF har bl.a. i skrivelser till regeringen hävdad, att den nuvarande svenskundervisningslagen genom föreskriften om skyldighet för arbetsgivarna att betala lön under ledigheten för svenskundervisning skulle stå i strid med Europarådets sociala stadga (artikel 19:5). Tanken är att arbetsgivarna avstår från att anställa invandrare på grund av lagens bestämmelser och att lagen därför är diskriminerande (jfr SFI-kommitténs betänkande SOU 1981:86, s. 162). Jag anser mig inte ha anledning att här gå närmare in på denna fråga. Jag vill dock anmäla, att den inte blivit avgjord på något entydigt sätt inom ramen för den granskning av konventionstillämpningen som utförts av Europarådets organ. I alla händelser kommer enligt min mening saken att förlora sin aktualitet med de förslag som jag nu lagt fram.

Även i övrigt har frågor som rör svenskundervisning för vuxna invandrare behandlats i skrivelser till regeringen. Samtliga dessa skrivelser bör anses behandlade genom de framlagda förslagen.

3 Hemställan

Med anledning av vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

godkänna de av mig förordade riktlinjerna för en förändring av svenskundervisningen för vuxna invandrare

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden lagt fram.

Sammanfattning av SFI-kommitténs betänkande (SOU 1981: 86) Svenskundervisning för vuxna invandrare – Överväganden och förslag

1 Bakgrund

SFI-kommitténs uppgift var att utarbeta ett program för åtgärder i syfte att underlätta för invandrare att genom särskild utbildning få grundläggande färdigheter i svenska och kunskaper om svenskt samhälls- och arbetsliv. För att kunna lägga fram ett sådant program har kommittén i enlighet med direktiven dels gjort en ingående kartläggning och analys av nuvarande former av svenskundervisning för vuxna, dels med utgångspunkt i denna kartläggning och analys övervägt bl. a. mål, innehåll, omfattning, utbildningsbehov, huvudmannaskap och kostnader när det gäller den framtida svenskundervisningen för invandrare.

De invandrapolitiska målen om jämlikhet, valfrihet och samverkan har varit en viktig utgångspunkt för kommittén. En annan har varit att inte försämrade villkoren för invandrare som för närvarande omfattas av lagstadgade förmåner. En tredje utgångspunkt har varit att förbättra villkoren för sådana grupper som idag nästan helt står utanför möjligheter att få svenskundervisning, t. ex. de hemarbetande.

Kommitténs slutsatser på grundval av kartlägningsarbetet var följande:

- Färdigheter i svenska och kunskaper om samhälle och arbetsliv spelar en betydande roll för invandrarnas levnadsförhållanden.
- Med nuvarande svenskundervisningssystem nås inte alla grupper. Bristen på barntillsyn och studiefinansiering utgör studiehinder för många.
- Genom att deltagarunderlaget är splittrat på många utbildningsanordnare i samma kommun blir studiegrupperna ofta små och heterogent sammansatta. Gruppindelning efter förkunskaper, modersmål etc. är mycket svår att genomföra. Detta påverkar undervisningens resultat.
- Genom att ett gemensamt mål för svenskundervisningen saknas finns ingen anpassning av svenskundervisningen till övrig vuxenutbildning. Det är svårt för en invandrare att fortsätta sina studier eftersom påbyggnadskurser i svenska nästan helt saknas.
- Innehållet i och omfattningen av den svenskundervisning som en invandrare kan få hos olika anordnare varierar. Anordnarnas mål och resurser styr verksamheten och inte de faktiska behoven.
- Svenskundervisningen för invandrare är innehålls- och metodmässigt helt skild från svenska som modersmål. Denna syn har ännu inte helt vunnit gehör hos myndigheterna.

- Avsaknaden av resurser för lärarutbildning har bidragit till att resultaten av undervisningen inte är tillfredsställande.
- Lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid svenskundervisning för invandrare har inte fungerat tillfredsställande. Genom lagens konstruktion har staten till stor del tagit över en kostnad som borde legat på arbetsgivare.

2 Allmänna överväganden

Motiven för svenskundervisning kan enligt kommittén sammanfattas i ett *politiskt*, ett *samhällsekonomiskt* och ett *personligt/individuellt* motiv. Svenskundervisning är en förutsättning för att de invandrapolitiska målen om jämlikhet, valfrihet och samverkan skall kunna leda till bättre förhållanden för invandrarna.

Invandraren skall ha principiell *rätt* till svenskundervisning. Det bör vara *samhällets skyldighet* att erbjuda invandraren möjligheter att lära sig svenska. Invandraren bör också själv känna ett ansvar för att lära sig svenska. För att markera detta talar kommittén om *principiell skyldighet* att delta i svenskundervisning.

Invandrarna utgör en mycket heterogen grupp. Orsaken till invandringen är olika för olika grupper och den kulturella och utbildningsmässiga bakgrunden skiftar mellan grupperna. Både praktiska och psykologiska studiehinder är vanliga bland invandrare, särskilt bland dem som har kort skolutbildning. Svenskundervisningen måste anpassas till de mycket *olika studieförutsättningarna* hos invandrarna.

Principen bör vara att *alla invandrare skall erbjudas svenskundervisning på likvärdiga villkor*. För att göra detta möjligt måste *särskilda åtgärder* vidtas för att nå de svagare grupperna genom uppsökande verksamhet, ett *särskilt studiestöd för sfi*, ordnad *hantillsyn* och *förbättrade metoder* i undervisningen. Alla målgrupper bör få sin utbildning i ett *enhetligt system*. Kommittén föreslår dock att finlandssvenskar, danskar och norrmän undantas från sfi.

Det årliga utbildningsbehovet beräknades av kommittén med hänsyn till dåvarande nivå på invandringen till ca 15 000 nya invandrare. Ca 2 000 av de nya invandrarna bedömdes vara i behov av grundvux. Dessa borde enligt kommittén få sin sfi-utbildning inom ramen för denna utbildning.

Kommittén föreslår att en ny utbildning – *sfi-utbildning* – inrättas under enhetligt huvudmannaskap. Det övergripande *målet för sfi-utbildningen* skall *fastställas av statsmakterna* och utgöra riktmärke för samhällets insatser i fråga om svenskundervisning. Preciserade mål ges i en *läroplan*. Villkor för att delta i sfi-utbildning bör vara *kyrkobokföring*. Undantag bör medges för personer som sökt och väntar på uppehållstillstånd. Dessa bör få delta i sfi medan de väntar.

Målet för sfi-utbildningen skall vara att ge aktiva och *funktionella språk-*

kunskaper. Den skall förutom språkundervisning innehålla samhälls- och arbetslivsorientering samt studie- och yrkesorientering.

Sfi-utbildningen skall omfatta 600 timmar indelade i två etapper om vardera 300 timmar. Den första etappen skall avse nybörjarundervisning och anordnas snarast efter invandringen. Den andra etappen kan få olika inriktning beroende på invandrarens fortsatta planer. Den kan t. ex. få viss yrkesinriktning och varvas med arbete eller annan utbildning.

Sfi-utbildningen förutsätter att invandrarna har möjligheter att fortsätta sin *språkundervisning på högre nivåer*. Sådan utbildning bör kunna anordnas på flera sätt, exempelvis som studiecirklar, kurser inom komvux och kurser inom AMU.

Invandrarestuderande som planerar en högskoleutbildning bör kunna få fortsatt svenskundervisning tillsammans med gäststuderande inom högskolans ram. Invandrare med en yrkesutbildning som är användbar i Sverige skall inom komvux kunna få en sådan påbyggnadsutbildning i svenska och annan kompletterande utbildning att de kan arbeta inom sitt yrke. Det gäller t. ex. sjukvårdspersonal.

Uppsökande verksamhet och utbyggd information om svenskundervisning är nödvändig för att nå framför allt de korttidsutbildade invandrarna. Information om sfi-utbildningen skall ges i samband med att invandraren får uppehållstillstånd och blir kyrkobokförd. Utbildningsanordnaren skall ha ansvar för att informationen når alla invandrare. Vid informationen bör bl. a. arbetsgivarna, de fackliga organisationerna och invandrarorganisationerna medverka. Den uppsökande verksamheten bör bl. a. kunna anordnas i samarbete med de fackliga organisationerna och invandrarorganisationerna.

Behovet av *forskning kring svenska som främmande språk* är stort. Forskningen behöver dokumenteras så att resultaten når ut till lärare m. fl.

Sveriges Radio bör satsa mer på *språkprogram för invandrare* i radio och TV. Många av de moment som ingår i sfi-utbildningen, t. ex. samhälls- och arbetslivsorienterande moment, är lämpliga att förmedla genom radio och TV. TV kan också ha rekryteringsuppgifter i samband med sfi.

3 Organisation och huvudmannaskap

Enligt direktiven skulle kommittén pröva och redovisa olika alternativa lösningar av hur sfi-utbildningen bör kunna organiseras i framtiden. Kommittén redovisar fyra olika alternativ. De är

- nuvarande organisation
- studieförbund som ensam huvudman för sfi
- statligt/regionalt huvudmannaskap för sfi
- kommunalt huvudmannaskap för sfi

I det sista alternativet redovisas fyra olika modeller. De skiljer sig åt beträffande själva utbildningsanordnandet.

De olika alternativen prövas mot de krav som ställs på organisationen. Kommittén har funnit att det kommunala huvudmannaskapet bäst uppfyller dessa krav. Kommittén föreslår därför att kommunerna skall vara huvudmän för sfi-utbildningen och att utbildningen organisatoriskt knys till den på samma sätt som grundvux.

För den nya organisationen av sfi-utbildningen föreslås en särskild *planeringsfunktion* i kommunerna med uppgift att svara för den övergripande planeringen. Skolledarorganisationen förutsätts bli samordnad med komvux och grundvux.

Kommittén föreslår att sfi-utbildningen organiseras utifrån s. k. *sfi-områden*. Ett sfi-område är ett regionalt samverkansområde för sfi-utbildningen av samma slag som elevområden i ungdomsskolan. Sfi-utbildning får startas om det genomsnittliga antalet deltagare i grupperna i ett sfi-område är lägst 11. Därutöver föreslås SÖ få möjligheter att efter ansökan få fördela vissa resurser för att möjliggöra kursstart även i sfi-områden med mycket liten invandring.

Utbildningen skall anordnas i två etapper om vardera 300 undervisningstimmar och pågå kontinuerligt under hela året. Utbildningen skall därigenom kunna anpassas till de olika målgruppernas behov och till olika slag av annan vuxenutbildning.

Enligt förslagen är det skolstyrelsen som beslutar om utbildningens uppläggning. Därigenom undviks en direkt koppling mellan arbetsplatsens och produktionens villkor och sfi-utbildningen för anställda invandrare. Skolstyrelsen skall emellertid före beslut om sfi-utbildning samråda med arbetsgivare och fackliga organisationer beträffande utbildningens uppläggning och organisation.

Sfi-utbildningen och grundvux får samma huvudman. Därigenom kan utbildningarna samordnas och målgrupperna bättre än nu särskiljas.

Kommunerna bör få *kostnadstäckning* för sfi-utbildningen. Det innebär att kommunerna får ersättning också för sådana kostnader som i andra kommunala utbildningar täcks av kommunala medel. Resurser föreslås för studie- och yrkesorientering, kurativa insatser, fackmannamedverkan och tolkning.

Kommunerna bör också få *statsbidrag* för att täcka kostnaderna för undervisningslokaler. De undervisningslokaler som studieförbund och AMU för närvarande använder för sfi-utbildningen bör kunna hyras av kommunerna så att de nuvarande utbildningsanordnarna inte behöver riskera att få kvarstående kostnader för sina sfi-lokaler.

En enhetlig och sammanhållen grundläggande undervisning i svenska med samhälls- och arbetslivsorientering är en grund som alla invandrare bör ha för att därefter vid behov kunna fortsätta med olika slag av påbygg-nadsutbildning i svenska. Den föreslagna sfi-utbildningen bör därför inrymma alla grupper av invandrare. De invandrare som för närvarande får sin utbildning inom speciella anordningar omfattas därför också av försla-

get. Det gäller flyktingar, invandrarestuderande, utländsk medicinalpersonal och utländska sjömän.

För att kommunerna skall kunna nå alla och förmå dem att delta i sfi-utbildning föreslår kommittén särskilda resurser för information och uppsökande verksamhet.

4 Studiestödsfrågor och barnomsorg

Utgångspunkten är att invandrare skall beredas möjligheter att delta i sfi-utbildning på tillfredsställande ekonomiska villkor. En sådan effekt uppnås enklast om alla deltagare får ett likvärdigt studiestöd som medger att försörjningen tryggas under studietiden. Kommittén kallar studiestödet för sfi-penning. Berättigade till *sfi-penning* är kyrkobokförda invandrare samt utländska sjömän som är anställda på svenska fartyg och finska s. k. gränsbor som bor i Finland men stadigvarande arbetar i Sverige.

Sfi-penningen föreslås utgå enligt följande kriterier:

- Anställda invandrare får sfi-penning motsvarande den aktuella timlönen för varje undervisningstimme som de är lediga från arbetet och därmed förlorar arbetsinkomst. Sfi-penning motsvarande lön skall vara ATP-grundande, semesterlönegrundande och skattepliktig. Den skall även kunna utgå för bl. a. viss restid. Under den tid sfi-penning utgår sänks inte heller den sjukpenninggrundande inkomsten.
- Till dem som är mellan 18 och 65 år och saknar anställning utgår en sfi-penning motsvarande 33 kr. per undervisningstimme. Även till anställda utgår 33 kr. per timme om de inte är lediga från arbetet och förlorar arbetsinkomst under sfi-utbildningen. Sfi-penningen är skattepliktig och ATP-grundande. Den föreslås utgå även under sjukfrånvaro.
- Till ungdomar mellan 16 och 18 år och till invandrare över 65 år utgår en sfi-penning motsvarande 13 kr. per undervisningstimme som ett stimulansbidrag. Även denna sfi-penning är skattepliktig, ATP-grundande och kan utgå under sjukfrånvaro.

Rätten till sfi-penning prövas av skolstyrelsen medan utbetalningen sker genom försäkringskassan efter närvarorapportering från utbildningsanordnaren. Försäkringskassan registrerar det antal undervisningstimmar för vilka sfi-penning utgått. SÖ:s SFI-register överförs till riksförsäkringsverket.

En förutsättning för de flesta hemarbetande kvinnors deltagande i utbildning är att *barnomsorgen* ordnas på ett tillfredsställande sätt. Kommittén föreslår därför att kommunerna får statsbidrag för kostnader utöver vad som täcks av en skälig föräldraavgift för särskild barnomsorg i samband med att föräldrar deltar i sfi-utbildning. Barnomsorgen bör omfatta sådana barn som inte omfattas av kommunernas skyldighet enligt barnomsorgslagen att ordna barnomsorgen i annan ordning. Kommittén föreslår att

kommunerna för dessa barn får ett statsbidrag om högst 19 600 kr. per barn och år, vilket motsvarade det årliga statsbidraget till en daghemsplats 1980.

5 Lärarfrågor

Kommittén har enligt direktiven utrett frågor kring tillgången på och behovet av lärare med lämplig utbildning för undervisningen i sfi.

Kommitténs förslag utgår ifrån att behovet av lärare för den nya utbildningen i första hand bör tillgodoses genom att de cirkelledare och lärare som är och varit verksamma inom den hittillsvarande sfi-utbildningen bereds möjlighet att fortsätta inom den nya organisationen. För att möjliggöra detta anges olika förslag till lösningar. Dessa bygger på framför allt två förutsättningar a) att det finns tjänster där bl. a. ämnet svenska som främmande språk ingår i behörigheten b) att en reguljär lärarutbildning i svenska som främmande språk med samhälls- och arbetslivsorientering inrättas inom högskolan.

Kommitténs förslag kan preciseras på följande sätt:

- Lärarutbildning i svenska som främmande språk med samhälls- och arbetslivsorientering bör finnas inom grundutbildningen för lärare. Utbildning i detta ämne bör införas på den språkvetenskapliga ämneslärarlinjen. Utbildningen bör omfatta 60 poäng.
- Förslaget förutsätter regler om ämneskombinationer och behörighetsvillkor för adjunktstjänst inom komvux samt grundskolans högstadium/gymnasieskolan och eventuellt grundvux.
- Kompletterande ämnesteoretisk och praktisk-pedagogisk utbildning bör inrättas som siktar mot att ge nu verksamma lärare full behörighet till de tjänster som föreslås bli inrättade.
- Fortbildning bör ges dessa lärargrupper i samma ordning och enligt samma regler som gäller för övriga lärarkategorier.

6 Finansiering och genomförande

Kommittén bedömde att förslagen skulle kunna finansieras inom ramen för de existerande statliga kostnaderna för sfi samt genom en höjning av arbetsgivaravgiften med 0,07 procentenheter. Kommittén räknade inte med någon kommunal finansiering av sfi-utbildningen.

Förslaget om ny sfi-utbildning borde enligt kommittén träda i kraft den 1 juli 1983.

7 Lagstiftningsfrågor

Kommittén föreslog en ny lag som ger arbetstagare rätt till ledighet för svenskundervisning. Lagen ersätter 1972 års lag om rätt till ledighet och lön för sådan undervisning. Som en följd av att undervisningen föreslås bli

finansierad med bidrag till invandraren i form av sfi-penning kan de tidigare reglerna om lön utmönstras. Rätten till ledighet knyts direkt till invandrarens rätt till sfi-penning. Enligt förslaget skall det åligga arbetsgivaren att medverka till att kommunen kan lämna information om utbildningen på arbetsplatsen.

8 Reservationer

Kommittén var oenig i flera frågor, varav de viktigaste var följande.

I en *borgerlig* reservation avstyrktes förslaget om en höjning av arbetsgivaravgiften och förordades en undervisning om 500 i stället för 600 timmar.

Ordföranden förordade i en reservation en ökning av arbetsgivaravgiften med endast 0,03 procentenheter.

I en *socialdemokratisk* reservation förordades att sfi i första hand bör vara att betrakta som en anordning för mottagande av nya invandrare, och bör ha nära anknytning till arbetslivet. Förslaget om kommunalt huvudmannaskap avstyrktes till förmån för en lösning med statligt huvudmannaskap med utgångspunkt från nuvarande sfi-resurser i arbetsmarknadsutbildningen.

Sammanställning av remissyttranden över SFI-kommitténs betänkanden (SOU 1981: 86) Svenskundervisning för vuxna invandrare — Överväganden och förslag och (SOU 1981: 87) Svenskundervisning för vuxna invandrare — Kartläggning av nuläget

SFI-kommitténs betänkanden har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen (SoS), riksförsäkringsverket (RFV), statistiska centralbyrån (SCB), statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), skolöverstyrelsen (SÖ), universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), centrala studiestödsnämnden (CSN), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), arbetarskyddsstyrelsen (ASS), arbetsdomstolen, statens invandrarverk (SIV), språk- och kulturarvsutredningen (SKU) (U 1981:04), diskrimineringsutredningen (A 1978:06), kommittén för arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU) (A 1980:02), invandrapolitiska kommittén (IPOK) (A 1980:04), Svenska kommunförbundet, Länstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Centralorganisationen SACO/SR, Lärarnas riksförbund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Svenska Facklärarförbundet (SFL), Sveriges lärarförbund, landstinget i Stockholms län, Botkyrka, Järfälla, Stockholms, Södertälje, Uppsala, Flens, Norrköpings, Alvesta, Växjö, Malmö, Göteborgs, Örebro, Hallstahammars, Västerås, Gävle och Umeå kommuner, Sveriges Utbildningsradio AB, Folkbildningsförbundet, Arbetarnas bildningsförbund (ABF), Studieförbundet Vuxenskolan, Folkuniversitetet, Studiefrämjandet, Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet (NBV), Medborgarskolan, Tjänstemännens bildningsverksamhet (TBV), Riksförbundet finska föreningar i Sverige, Jugoslaviska riksförbundet, Turkiska riksförbundet, Riksförbundet internationella föreningar för invandrarkvinnor, Riksförbundet för familjepedagogiskt arbete samt Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation.

Till CSN:s yttrande har fogats yttranden från vuxenutbildningsnämnderna i Stockholms, Göteborgs, Malmöhus, Västmanlands och Norrbottens län. Till UHÄ:s yttrande har fogats yttranden från följande universitet och högskolor: Stockholm, Uppsala, Linköping, Lund, Göteborg, Umeå, Karlstad, Luleå, Eskilstuna/Västerås, Gävle/Sandviken, Örebro, Jönköping, Växjö, Borås samt högskolan för lärarutbildning i Stockholm. Till LO:s yttrande har fogats yttranden från Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Hotell- och Restauranganställdas Förbund, Svenska Fabriksarbetareförbundet, Statsanställdas Förbund, Svenska kommunalarbetareförbundet, Fastighetsanställdas förbund, Svenska Lantarbetareförbundet, Svenska Skogsarbetareförbundet, Svenska Träindustriarbetareförbundet, Svenska Gruvindustriarbetareförbundet och Svenska Musikerförbundet.

Därjämte har yttranden inkommit från kriminalvårdsstyrelsen, Sveriges Redareförening, Svenska föreningen för studie- och yrkesvägledning, audiologiska avdelningen vid Huddinge sjukhus, Folkbildningsorganisationernas samarbetskommitté i Stockholm, lärarna inom LFI-Facklärarförbundet vid AMS-skolan i Flen och vissa lärare vid AMU-center i Stockholms län.

1 Allmänna synpunkter

Kommitténs huvudsakliga uppgift var att kartlägga de hittillsvarande formerna för svenskundervisning för vuxna invandrare och mot bakgrund av en sådan kartläggning utarbeta ett program för åtgärder i syfte att underlätta invandrarernas möjligheter att genom särskild utbildning få grundläggande kunskaper i svenska och om svenskt samhälls- och arbetsliv. Direktiven förutsatte att kommitténs arbete inriktades mot att effektivisera svenskundervisningen, minska antalet huvudmän, anpassa svenskundervisningen till övrig vuxenutbildning och öka möjligheterna till utbildning för eftersatta grupper. Förändringarna skulle finansieras inom ramen för befintliga resurser inom svenskundervisningens område.

En majoritet av remissinstanserna framhåller att det är mycket angeläget att en reformering av svenskundervisningen nu sker. Så gör bl. a. *SIV*, *RRV*, *UHÄ*, *LO*, *SAF* och *Folkuniversitetet*. Flera remissinstanser pekar på behovet av att använda de tillgängliga resurserna på ett effektivare sätt än idag och framhåller att en samordning mellan olika anordnare ger ekonomiska vinster. Många remissinstanser konstaterar att svenskundervisningen är en hörnsten i den svenska invandrapolitiken och att språkkunskaperna har en grundläggande betydelse för invandrarna inom alla samhällets områden. *AMS* betonar att färdigheter i svenska språket och kunskaper om svenskt samhälle och arbetsliv spelar en avgörande roll för invandrarernas levnadsförhållanden och att svenskundervisningen därför måste ses som ett grundläggande inslag i invandrapolitiken. *SIV* framhåller att en av de viktigaste åtgärderna för att ta emot och introducera invandrarna i samhället utgörs av utbildning i det svenska språket och att ambitionerna för svenskundervisningen måste vara höga.

SoS betonar att språket är en av de viktigaste faktorerna när det gäller invandrarernas möjligheter att integreras i det svenska samhället och att språkhandikappet i särskilt hög grad drabbar invandrarungdomar. De flesta remissinstanser anser att kommittén lagt fram ett bra underlag för ställningstaganden i huvudfrågorna när det gäller en sfi-reform. *Svenska kommunförbundet* framhåller att frågan om huvudmannaskapet för utbildningen är den allra viktigaste och att de övriga frågorna måste lösas utifrån ett ställningstagande i denna fråga. *LO* anser att kommitténs förslag, om de genomförs, i flera avseenden är en tillfredsställande reformutveckling, men redovisar samtidigt ett eget förslag i huvudmannafrågan.

Kommittén har analyserat motiven för svenskundervisning för invandrare och sammanfattar dem i tre huvudmotiv: ett politiskt, ett samhällsekonomiskt och ett personligt/individuellt. Kunskaper i svenska har, framhåller kommittén, avgörande betydelse för förverkligande av olika politiska mål vad gäller arbete och utbildning samt medverkan i samhällsarbete och kulturliv. Flera remissinstanser har understrukt språkkunskapernas roll på arbetsmarknaden. *SIV* framhåller att kraven på svenskkunskaper ökar i takt med den tekniska utvecklingen inom arbetslivet. *LO* pekar på att många invandrare på den svenska arbetsmarknaden saknar kunskaper i svenska och därför inte känner till arbetsskaderisker, anställningsvillkor, avtalsenliga rättigheter m. m. *LO* anser därför att alla invandrare bör ges svenskundervisning med samhälls- och arbetslivsorientering före en anställning. Även *ASS* pekar på att språksvårigheter utgör en mycket stort hinder när det gäller att informera om risker och väcka skyddsmedvetande hos invandrarna. *AMS* framhåller att det blivit allt svårare att placera även invandrare med en god yrkesutbildning från hemlandet i arbete, om de inte har grundkunskaper i svenska språket. *AMS* konstaterar vidare att styrelsen mot denna bakgrund två gånger under de senaste åren hos regeringen hemställt om att få bevilja sfi inom AMU som förberedelse för en direkt arbetsplacering, dvs. utan efterföljande yrkesutbildning.

SÖ framhåller att en effektiv svenskundervisning ger samhällsekonomiska vinster. *SÖ* exemplifierar med att fler utbildnings- och arbetsmöjligheter då står öppna, behovet av tolkservice minskar, och dyrbara studieavbrott förhindras. *AMS* understryker att arbetsförmedlingens insatser för invandrare kan förbättras om alla invandrare får bättre möjligheter att lära sig svenska. Några remissinstanser understryker språkkunskapernas stora betydelse för invandrarnas relationer med omvärlden i stort. *Diskrimineringsutredningen* anser att relationerna mellan svenskar och invandrare med säkerhet kan förbättras avsevärt genom en höjning på bred front av invandrarnas svenskkunskaper. *Örebro* och *Stockholms kommuner* framför liknande tankar. *Örebro* kommun pekar på att utbildning och kunskaper från hemlandet underskattas på grund av bristande svenskkunskaper, vilket kan leda till personliga tragedier och social utslagning. *SKU* anser att invandrare och majoritetsbefolkning har ett gemensamt intresse av att invandrarna får språkkunskaper genom att de därigenom gemensamt kan verka för det demokratiska samhällets fortlevnad och vidareutveckling.

En överväldigande majoritet av remissinstanserna anser att sfi är en uppgift för samhället. *IPOK* anser att det är synnerligen angeläget att något samhällsorgan nu får ansvaret för att sfi-undervisning kommer till stånd. Samhällets mål bör enligt *IPOK* vara att varje person som invandrar till Sverige skall ges grundläggande färdigheter i svenska och kunskaper om det svenska samhället så snart som möjligt efter ankomsten hit. *SKU* anser att staten har ett övergripande ansvar för att alla invandrare får sfi-undervisning efter behov. *Kommunförbundet* framhåller också sfi-undervisning-

ens roll i samhällets invandrarpolitiska arbete. Likaså understryker *Landstingsförbundet* och *SACO/SR* att det bör vara samhällets skyldighet att erbjuda invandraren möjligheter att lära sig svenska. *SIV*, *SÖ*, *UHÄ* och *AMS* ställer sig också bakom kommitténs förslag om ett ökat samhällsansvar för sfi. *UHÄ* framhåller att ett samlat och samhälleligt ansvar för sfi innebär att läroplaner kan fastställas och en reguljär lärarutbildning inrättas, vilket bör medföra en höjd kvalitet och bättre utbyte av de medel som satsas på verksamheten. *AMS* framhåller de arbetsmarknadspolitiska motiven, medan *SIV* och *SÖ* pekar på invandrarpolitiska och utbildningspolitiska motiv. *SÖ* anser att det bör vara en principiell rättighet för invandraren att delta i svenskundervisning och avvisar därmed kommitténs tankar om att införa ett slags principiell skyldighet för invandrarna att delta i sfi. *SKU* avvisar också den principiella skyldigheten med hänvisning till valfrihetsmålet. *SAF* framhåller att begreppet principiell skyldighet är tvetydigt och lätt kan missbrukas samt att ett utbyggt studiestöd bör vara ett tillräckligt incitament för att invandraren frivilligt skall söka sig till utbildning. *Svenska föreningen för studie- och yrkesvägledning* anser att invandraren själv är bäst skickad att avgöra behovet av och motiven för sitt deltagande i sfi.

LO, *IPOK*, *Landstingsförbundet*, *Sveriges lärarförbund*, *SFL*, *SACO/SR* och *Norrköpings kommun* tillstyrker förslaget om principiell skyldighet. Det understryks dock att det bara är meningsfullt att tala om skyldighet om det finns en väl fungerande uppsökande verksamhet och en bra barn tillsyn.

2 Förslag om sfi-utbildning

SFI-kommittén har lagt fram förslag om en ny enhetlig utbildning med allmänna mål och riktlinjer i en läroplan som fastställs av riksdagen. Utbildningen skall därigenom bli mera likvärdig över hela landet. Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget.

SÖ anser att det övergripande målet skall fastställas av statsmakterna och att de preciserade målen bör dokumenteras i en läroplan. *AMS* framhåller att alla invandrare oavsett sysselsättningsförhållanden bör ges en grundläggande sfi-utbildning och menar att en sådan utbildning kan förbättra utgångsläget för arbetsförmedlingens insatser för invandrarna. *RRV* understryker betydelsen av att innehållet i sfi-utbildningen är oberoende av utbildningsanordnare. För att detta skall kunna uppnås är det väsentligt, anser *RRV*, att de kursplaner som reglerar verksamheten är desamma.

Kommittén föreslår att sfi-utbildningen bör innehålla svenska, samhällsorientering, studie- och yrkesorientering samt kurativa inslag. Förslaget tillstyrks överlag. *LO* anser att en viss del av utbildningen bör avse arbetslivsorientering förlagd till arbetsplatsen och anordnad av en facklig organi-

sation. SAF däremot anser att samhälls- och arbetslivsorientering bör vara en integrerad del av sfi-utbildningen och skötas av sfi-lärarna.

Växjö kommun pekar på att ett klart mål och en fastslagen läroplan för sfi ger en effektivare verksamhet och bättre möjligheter att placera invandrarna på rätt nivå i utbildningssystemet. Liknande synpunkter framförs av *Folkuniversitetet*.

Flera remissinstanser framhåller att sfi-utbildningen bör ske tidigt efter ankomsten till Sverige. *Kommunförbundet* och *LO* anser att sfi bör vara ett "mottagningsinstrument". *LO* framhåller också att sfi- utbildningen bör ges före invandrandens inträde på arbetsmarknaden. Det ger möjligheter till ett bredare yrkesval och underlättar gemenskapen med arbetskamrater och kontakt med den fackliga organisationen. Samma inställning har *ASS* som också konstaterar att nuvarande svenskundervisning saknar information om arbetsmiljöfrågor och att kommitténs förslag motsvarar styrelsens önskemål. *SIV* anser att etapp 1 av utbildningen normalt bör genomföras före anställning och få en tidig arbetslivsanknytning. Flera remissinstanser påpekar att sfi- utbildningen måste kunna byggas på med fortsättningskurser. *SIV* framhåller att det måste vara ett absolut krav att den grundläggande sfi-utbildningen kan kompletteras med ytterligare svenskundervisning som ger invandraren en reell möjlighet att genomgå utbildning inom t. ex. AMU.

3 Huvudmannaskap och organisation

SFI-kommittén har presenterat fyra olika huvudmannaskapsalternativ:

- Nuvarande organisation
- Studieförbunden som huvudmän
- Statligt huvudmannaskap
- Kommunalt huvudmannaskap

För ett kommunalt huvudmannaskap presenterar kommittén fyra olika modeller. *Den första modellen* innebär ett kommunalt "paraplyansvar", där kommunen har det övergripande ansvaret för utbildningen men kan lägga ut undervisningen på andra anordnare. *Den andra modellen* innebär att komvux anordnar den första etappen medan andra anordnare också kan anlitas för den andra etappen. *Den tredje modellen* innebär en delning av målgruppen mellan komvux och AMU så att de som skall genomgå en yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning efter sfi får undervisningen inom AMU medan resten går i komvux. *Den fjärde modellen* innebär ett renodlat kommunalt huvudmannaskap med komvux som enda anordnare.

I en reservation till betänkandet förordas ett statligt huvudmannaskap.

Kommittén föreslår regional samverkan genom s. k. sfi-områden för att underlätta anordnande av sfi i små kommuner.

Frågan om huvudmannaskapet uppfattas av samtliga remissinstanser som en nyckelfråga.

Alla remissinstanser utom statskontoret och Södertälje kommun tillstyrker ett enhetligt huvudmannaskap. Bl. a. *AMS* och *IPOK* framhåller att ett enhetligt huvudmannaskap är nödvändigt för att alla invandrare skall kunna få en likvärdig grundläggande utbildning i svenska och samhällsorientering.

SÖ, *AMS* och *SIV* har i sina yttranden redovisat de svåra överväganden som sammanhänger med huvudmannaskapsfrågan, vilket för verkens del resulterat i att de inte tagit ställning i huvudmannaskapsfrågan. De har istället valt att redovisa fördelar och nackdelar med statligt respektive kommunalt huvudmannaskap. *SIV* framhåller att fördelar med ett kommunalt huvudmannaskap är att man får en lokalpolitisk förankring av sfi, att sfi kan inordnas i ett kommunalt invandrar servicemönster och att barnomsorg, uppsökande verksamhet, information etc. kommer att fungera bättre. De nackdelar *SIV* betonar är att kommunerna är många och har olika förutsättningar att anordna sfi, att det kan bli svårare att anpassa sfi till arbetsmarknadens krav samt att kommunerna har bristande erfarenhet av sfi. Ett statligt ansvar genom *AMU* har, anser *SIV*, fördelen att man inom *AMU* har ett utbyggt system för sfi, att flertalet nya invandrare behöver arbetsmarknadsutbildning och att *AMU* har utbildade sfi-lärare. Nackdelar är, enligt *SIV*, att *AMU* saknar erfarenhet av uppsökande verksamhet och barnomsorg, att samordning med kommunal verksamhet blir svår och att *AMU* endast finns på ett 100-tal orter.

RRV framhåller också fördelarna med ett renodlat huvudmannaskap, bl. a. de samordningsvinster som kan göras genom utnyttjande av lärare och lokaler över olika utbildningsformer. *RRV* pekar emellertid också på vissa fördelar med att låta blivande *AMU*-deltagare även i fortsättningen få sin sfi-undervisning vid *AMU*-center.

Kommittémajoritetens förslag om ett kommunalt huvudmannaskap med komvux som huvudman tillstyrks av *SoS*, *UHÄ*, *TCO*, *SACO/SR*, *SFL*, *Sveriges lärarförbund*, *Lärarnas riksförbund*, *SAF*, studieförbunden *TBV*, *NBV*, *Medborgarskolan* och *Vuxenskolan*, samt *Alvesta*, *Växjö*, *Uppsala*, *Umeå*, *Järfälla*, *Gävle*, och *Göteborgs* kommuner. Tillstyrkandet från kommunernas sida är förenat med villkoret att dessa får 100-procentiga statsbidrag för verksamheten.

Statligt huvudmannaskap – i enlighet med vad som förordats i reservationen – förordas av *LO*, *ABF*, *Svenska kommunförbundet*, *Landstingsförbundet*, *Stockholms läns landsting*, *Jugoslaviska riksförbundet*, *Turkiska riksförbundet* samt *Västerås*, *Hallstahammars*, *Jönköpings*, *Malmö*, *Botkyrka*, *Norrköpings* och *Stockholms kommuner*. Bl. a. *Kommunförbundet*, *LO* och *Botkyrka kommuner* betonar att sfi är en invandrapolitisk och arbetsmarknadspolitisk åtgärd och därmed en statlig angelägenhet. Dessa instanser anser också att ett överförande av sfi till kommunerna inte kan ske utan ökade kommunala kostnader.

Studieförbundet och Folkuniversitetet förordar en lösning med antingen kommunalt eller statligt huvudmannaskap där studieförbunden anlitas som studieanordnare. Därvid kan man, enligt de båda studieförbunden, ta vara på de resurser i form av lärare, lokaler och kunskaper som finns hos studieförbunden samtidigt som man får större enhetlighet och samordning.

4 Utbildningsbehov och målgrupper

SFI-kommitténs förslag innebär att nya invandrare bör prioriteras för sfi-utbildningen men att det också bör finnas platser för äldre invandrare, dvs. sådana som kommit till Sverige under 1960- och 1970- talet. Kommittén uppskattar antalet nya invandrare med behov av svenskundervisning till 15 000 och antalet gamla till ca 6 000 per år. SFI-kommitténs bedömningar utgår ifrån de senaste årens invandring. SFI-kommittén föreslår att de som i Sverige väntar på uppehållstillstånd (s. k. väntare) skall ha rätt till sfi. Samtidigt vill kommittén införa vissa begränsningar i förhållande till nuläget. Bl. a. norrmän och danskar föreslås vara undantagna från sfi.

SÖ har invändningar mot kommitténs sätt att beräkna behovet och menar att man i stället borde utgått från efterfrågad utbildning under de senaste åren. Flera remissinstanser anser behovet vara för lågt räknat. *RRV* finner kommitténs beräkningar av antalet deltagare osäkra. Det samma gör *AMS*, *SÖ* och *SIV*. *IPOK* och *SFL* finner däremot kommitténs uppskattningar vara realistiska. *SKU* pekar på den minskade invandringen och dess betydelse för behovet av sfi. *AMS*, *SÖ* och *RRV* framhåller att dimensioneringen inte får bli så snäv att vissa grupper lågprioriteras och väntetiderna till utbildning blir för långa. *LO* är tveksam till förslaget att väntare skall ha rätt till sfi-utbildning. Man hävdar att undervisning för väntare måste vara av en annan karaktär än sfi- utbildningen. *LO* anser att studieförbunden kan anordna meningsfull sysselsättning för väntare utanför sfi-organisationen.

Invandrarnämnden i Uppsala pekar också på den bristfälliga motivation som väntare har när det gäller sfi, vilket gör att många knappast lär sig någon svenska under väntetiden.

Kommitténs förslag att kyrkobokföring bör vara det enda kravet för tillträde till sfi-utbildningen biträds överlag.

Flera remissinstanser har betonat att förändringar i invandringen påverkar utbildningsbehovet. Många grupper, inte minst flyktingarna, har studiehinder av psykologisk och social art vilket påverkar utbildningens inriktning och längd. *SoS* avstyrker kommitténs förslag att utländsk sjukvårdspersonal skall ingå i målgruppen för sfi- utbildning. *SoS* förordar att dessa även i fortsättningen bör få en speciell tillrättalagd utbildning genom Folkuniversitetet. *SÖ* understryker att utbildningsbehovet varierar för olika grupper. Flyktingarnas speciella behov framhålls av *SÖ*, *AMS* och *LO*.

UHÄ och IPOK tillstyrker förslaget om att invandrarstuderande skall kunna få en del av sin sfi-utbildning inom högskolans ram. SFI-kommitténs förslag om att invandrare som är berättigade till grundvux skall få sin sfi inom ramen för grundvux avstyrks av SÖ, AMS, SIV, TCO, och SFL. Flera instanser hävdar att detta skulle innebära en försämring om inte samtidigt resurserna för grundvux utökades.

5 Sfi-utbildningens omfattning och uppläggning

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker kommitténs förslag att sfi-utbildningen bör omfatta 600 timmar och delas i två etapper om vardera 300 timmar. Flera av dem understryker att 600 timmar måste ses som en miniminivå och kunna kompletteras med annan svenskundervisning. Sålunda anser bl. a. AMS, SIV, SÖ, SFL att möjligheter till förlängning av sfi-utbildningen grundad på kunskapstest måste finnas i individuella fall. AMS, SIV, SÖ, KAFU och Folkuniversitetet framhåller att 600 timmar innebär en försämring för vissa grupper men att förbättring av metoder, t. ex. varvning av sfi med annan utbildning, kan effektivisera undervisningen. SoS framhåller att ungdomarnas behov av sfi ligger över 600 timmar. Detsamma gäller utländsk sjukvårdspersonal, framhåller SoS.

Medborgarskolan, Vuxenskolan, SAF, SACO/SR och Järfälla kommun anser att utbildningen bör begränsas till 500 timmar, främst av ekonomiska skäl.

Förslaget om indelning i två etapper anses ge möjlighet till effektivisering av undervisningen och bättre möjligheter att nivågruppera deltagarna. RRV tror att vissa studiehinder därigenom kan undanröjas och studieavbrotten minska.

LO och Norrtälje kommun förordar tre etapper där den tredje etappen omfattar arbetslivsorientering.

6 Studiestödsfrågor

Kommittén föreslår ett särskilt studiestöd för invandrare som genomgår sfi-utbildning, s. k. sfi-penning. I detta förslag instämmer alla utom CSN, RRV och SACO/SR, vilka avstyrker förslaget. SIV anser att sfi-penning bör utgå även till flyktingar, men menar dock att sfi-penning inte bör ges under vistelse i flyktingförläggning. RFV tillstyrker förslaget att de allmänna försäkringskassorna skall beräkna och betala ut sfi-penningen. Verket anser att förslaget om inkomstrelaterad sfi-penning kan bli relativt betungande från administrativ synpunkt och rekommenderar så långt möjligt schabloniserade beräkningsmetoder. Verket anser vidare att samordningsfrågorna bör analyseras närmare och erinrar om verkets regeringsuppdrag att utreda frågan om föräldrapenning för tillfällig vård av barn för föräldrar som genomgår utbildning.

SAF understryker vikten av att nya invandrare snarast möjligt, helst före anställning, genomgår sfi och tillstyrker därför förslaget att vuxna invandrare utan anställning får en sfi-penning på 33 kr/tim trots att ersättningen i en del fall kan överstiga den lön, som utgår på den öppna marknaden.

SFL hävdar att sfi-penningen bör beräknas så att den ligger i nivå med de lägsta lönerna för vuxna löntagare på arbetsmarknaden, dvs. närmare 5 000 kr./mån än av kommittén föreslagna 3 500 kr./mån. *Hotell- och Restauranganställdas förbund* anser att anställda måste få full kostnadstäckning för lönebortfall och att därför reglerna måste göras så flexibla, att verklig förlorad arbetsförtjänst ersätts.

CSN avstyrker kommitténs förslag om sfi-penning med motiveringen att man inte bör införa nya studiestöd och att ett stöd till studier inte helt bör motsvara inkomstbortfall. Studiestödet till de studerande i sfi-utbildningen bör istället, anser CSN, utgå enligt de regler som f. n. gäller för timersättning vid grundvux. Denna uppfattning delas av RRV och SACO/SR. RRV anser även att de grupper som inte drabbas av inkomstbortfall bör få sfi-penning som motsvarar den ersättning samma grupp har vid grundvux. Verket avstyrker också förslaget att personer i åldrarna 16–18 år samt över 65 år skall få ersättning. SACO/SR menar i likhet med CSN att det inte är acceptabelt att införa ytterligare ett studiestödssystem utöver de stödformer som redan finns.

Inom CSN har som alternativ till kommitténs förslag utarbetats ett förslag vars bärande tanke är att studiestödet för sfi-utbildningen och dess administration bör vara detsamma som för grundvux. Förslaget, vilket bifogas CSN:s yttrande, innebär bl. a. att timersättning utgår med schabloniserade belopp samt att regler för återkrav införs. Enligt förslaget bör såväl prövning av rätt till timersättning som beloppsberäkning och utbetalning skötas av skolstyrelserna. Nämnden anser att det s. k. sfi-registret bör omfatta även grundvux och administreras av nämnden. CSN framhåller att man på sikt eftersträvar att försöka skapa ett mer sammanhållet studiestödssystem och SFI-kommitténs förslag skulle, om det genomfördes, komma att verka i rakt motsatt riktning.

Enligt kommitténs förslag skall invandrades rätt till sfi-penning upphöra tio år efter första kyrkobokföringen i Sverige. Detta förslag avstyrks av LO, SIV och Riksförbundet internationella föreningar för invandrarkvinnor, med motiveringen att det drabbar grupper av invandrare med en utsatt arbetsmarknadssituation.

SIV anser att resekostnader bör ersättas för deltagare i sfi-utbildningen.

SFL anser att de som deltagit i sfi under väntan på uppehållstillstånd skall ha rätt till sfi med sfi-penning under 600 timmar sedan de fått sina tillstånd.

7 Barnomsorg vid sfi-utbildning

Kommittén föreslår att särskild barnomsorg bör ordnas av kommunerna för barnen till de föräldrar som deltar i sfi-utbildningen och att statsbidrag utgår för denna verksamhet. I detta förslag instämmer majoriteten av remissinstanserna. *SIV*, *RRV* och *SoS* framhåller vikten av en ordnad barnomsorg så att även de hemarbetande invandrarkvinnorna kan delta i sfi-undervisningen. *Norrköpings kommun* påpekar att den barnomsorg som blir aktuell för asylsökande med barn bör beaktas vid utformningen av de avtal mellan *SIV* och de enskilda kommuner, som förutsätts ske vid ett lokalt omhändertagande av flyktingar. *TCO* och *SFL* anser däremot att barnomsorgen för de sfi-studerandes barn bör ske inom ramen för samhällets reguljära barnomsorg. *SFL* finner de typer av särbehandling som kommittén föreslagit i vissa avseenden direkt diskriminerande. Bl. a. *SIV* och *Botkyrka kommun* anser att omfattningen av barnomsorgen är för lågt beräknad.

8 Lärarfrågor

Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i lärarfrågorna instämmer i kommitténs förslag om att en lärarutbildning i svenska som främmande språk bör inrättas, samt att rekryteringen av lärare till den nya sfi-utbildningen i första hand sker bland de lärare och cirkelledare som är och har varit verksamma inom den hittillsvarande sfi-utbildningen. *UHÄ* föreslår att ämnet svenska som främmande språk i utbildningen även skall kunna kombineras med samhällsvetenskapliga ämnen. Ämbetet varnar, liksom *SÖ*, för alltför generösa dispenser från kraven på grundutbildning för lärare. *UHÄ* betonar vikten av att frågan om behörighetsgivande sfi-lärarutbildning löses snabbt, så att berörda högskolemyndigheter kan börja arbeta med utveckling av kurser inom grundutbildning och fortbildning. *RRV* anser att förslagen som rör kompletterande utbildning av lärare och personliga tjänster bör övervägas ytterligare vad gäller såväl omfattning som kostnader. *SIV* vill i sitt yttrande starkt understryka vikten av att den erfarenhet av undervisning i svenska som främmande språk som byggts upp inte tillåts gå till spillo, eftersom detta skulle få allvarliga konsekvenser för kontinuiteten i undervisningen.

SFL kan inte acceptera en ny organisation av sfi-utbildningen utan att lärarfrågorna löses och biträder därför kommitténs förslag att den nya organisationen bygger på nu verksamma lärare i svenska som främmande språk. Förbundet framhåller att den kompletterande utbildningen för lärare som skall leda till full behörighet bör erbjudas med oavkortad lön samt att kompletteringen skall ske efter tjänstetillsättningen. Vidare anser *SFL* att kommitténs resonemang när det gäller övergångsfrågorna är alltför vaga i trygghetsavseende. Förbundet kräver bl. a. att de lärare som skall

överföras har minst 3 1/2 års erfarenhet av svenskundervisning för vuxna invandrare, att gängse meritvärderingsbestämmelser inte bör gälla och att särskilda tillsättningsgrunder bör utarbetas. Bland de kommuner som yttrat sig i läraryrådgörarna uppger *Örebro kommun* att kommunen i inledningsskedet av sfi-reformen kommer att nästan helt sakna lärare med den av kommittén föreslagna behörigheten. Rekrytering får ske bland cirkelledare och AMU-lärare. *Alvesta kommun* anser att den kompletterande utbildningen i ämnet svenska som främmande språk bör stå öppen även för låg- och mellanstadielärare. Denna grupp lärare har i kommunen visat sig vara ett utmärkt komplement till lärare med akademisk utbildning. *Västerås kommun* önskar att även lärare inom grundvux som undervisar invandrare skall kunna komma ifråga för de nya tjänsterna och att utbildningsinsatser görs för att ge dem behörighet.

9 Kostnadsberäkningar och finansiering

Kommitténs förslag att finansiera sfi-utbildningen genom statsbidrag och en mindre arbetsgivaravgift tillstyrks av flera remissinstanser, som finner det positivt att man kommer bort från den direkta kopplingen mellan anställning av invandrare och kostnader för det enskilda företaget. Vad gäller kommitténs kostnadsberäkningar för förslagets genomförande anser *AMS*, *RRV*, *SÖ* och *Kommunförbundet* att dessa är osäkra och dåligt underbyggda. Kommunförbundet hävdar att kommittén synes ha underskattat de verkliga kostnaderna och även missbedömt utbildningsbehovet. I det senare instämmer *AMS* och *SÖ*. *SACO/SR* och *Kommunförbundet* tvivlar på att kommunerna kommer att erhålla full kostnadstäckning för sfi-undervisningen. *SACO/SR* betonar också att finansiering av sfi-utbildningen inte får innebära att resurser tas från övriga delar av vuxenundervisningen.

SAF, *Kommunförbundet* och *Medborgarskolan* avstyrker förslaget att reformen delvis skall finansieras med en höjning av arbetsgivaravgiften med 0,03 % eller 0,07 % och hävdar att finansieringen i stället bör ske helt över statsbudgeten. Vad gäller statsbidragets utformning menar *RRV* och *SÖ* att en ökad schablonisering bör eftersträvas för att skapa en friare resursanvändning och förenklad administration. Bl. a. *LO* tillstyrker förslaget om arbetsgivaravgift för sfi. *LO*, *ABF* och *Botkyrka kommun* anser att studieförbunden bör få behålla resurserna på den s. k. fria kvoten för påbyggnadsutbildning i sfi. *AMS* hävdar att resurser måste finnas kvar för fortsatt svenskundervisning i AMU.

10 Genomförande

Enligt kommitténs förslag skulle sfi-reformen träda i kraft den 1 juli 1983. Under en övergångsperiod på två år skulle enligt kommittén nuvarande anordnare av sfi-undervisning anlitas för att möjliggöra en successiv uppbyggnad av den nya organisationen i kommunen. En organisationskom-

mitté skulle planera och organisera genomförandet av reformen och disponera ett anslag för övergångskostnader.

SIV, AMS, SFL, SACO/SR och *SAF* anser det vara viktigt att den nya organisationen börjar fungera så snart som möjligt för att undvika en sänkning av kvaliteten på den nuvarande undervisningen och viljan att anordna sådan. *AMS* framhåller att organisationskommitténs första uppgift bör vara att utarbeta riktlinjer för hur samarbetet bör ske mellan kommande och nuvarande utbildningsanordnare för att tillgängliga resurser skall utnyttjas på bästa sätt under övergångstiden. Några instanser, t. ex. *SÖ, Folkuniversitetet, ABF* och *Folkbildningsförbundet* finner övergångstiden på två år alltför kort. *ABF* förordar en övergångstid på minst tre år medan *Folkuniversitetet* hävdar att övergången bör äga rum per den 1 juli 1985 för att undvika alltför omfattande ekonomiska konsekvenser. Ett stort antal remissinstanser, bl. a. *SIV, SÖ, SFL, TCO, Folkuniversitetet, ABF* och *Folkbildningsförbundet* finner att den resurs som föreslagits av kommittén för att täcka övergångskostnaderna är helt otillräcklig. *ABF* menar, att kommitténs förslag i detta avseende vittnar om en nonchalant inställning till studieförbunden. Förbundet beräknar att avvecklingskostnaderna för samtliga studieförbund om ett rent kommunalt huvudmannaskap genomförs kan uppgå till ca 50 milj. kr. Förbundet anser vidare att kommitténs förslag i syfte att skapa förutsättningar för de nuvarande sfi-ledarna inom studieförbunden att få anställning hos en ny huvudman är otillräckliga och bristfälligt underbyggda. *SÖ* anser att erfarenheter från andra reformer bör vara vägledande för hur stor summa som skall anslås för övergångskostnader. *TCO* föreslår att studieförbundens merkostnader i samband med övergången till det nya systemet i stället täcks med medel ur folkbildningsanslaget. I detta instämmer *SFL*, som även understryker nödvändigheten av klara riktlinjer för reformens genomförande såväl vad gäller konsekvenser för studieförbunden som för övrigt.

11 Lagstiftning

Av de remissinstanser som yttrat sig i lagstiftningsfrågor avstyrker *Landstingsförbundet* kommitténs förslag att rätten till ledighet under sfi-utbildning regleras i en särskild lag. Den rätten bör enligt förbundet i stället inordnas i en omarbetad studieledighetslag.

SAF accepterar förslaget att arbetsgivare på begäran av kommun skall medverka till att information om rätten till svenskundervisning för invandrare kan lämnas på arbetsplatsen. Däremot motsätter sig föreningen kommitténs förslag att i den nya ledighetslagen ge även fackliga förtroendemän som inte är anställda där tillträde till arbetsplatsen. Någon motsvarande rätt föreligger enligt *SAF* inte i annan lagstiftning.

I likhet med kommitténs majoritet motsätter sig *SAF* också det i en reservation framförda förslaget om en skadeståndssanktionerad skyldighet för arbetsgivare att inom tio dagar själva informera utländska arbetstagare och kommunen.

Innehållsförteckning

	Sid.
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde	2
1 Inledning	2
2 Föredragandens överväganden	5
2.1 Motiv för en förändring av svenskundervisningen för vuxna invandrare	5
2.2 En ny modell för undervisningen	10
2.3 Undervisningens mål och innehåll	14
2.4 Deltagare i grundläggande svenskundervisning	16
2.5 Undervisningens organisation	20
2.5.1 Statens, kommunernas och studieförbundens uppgifter	20
2.5.2 Undervisningens omfattning och uppläggning	23
2.5.3 Grundläggande svenskundervisning och grundutbild- ningen för vuxna	25
2.5.4 Påbyggnadsundervisning i studieförbund och arbets- marknadsutbildning	26
2.5.5 Information och uppsökande verksamhet	27
2.6 Studiesocialt stöd vid svenskundervisning för vuxna invandra- re samt barnomsorg	28
2.7 Lärarfrågor	34
2.8 Lagstiftningsfrågor	37
2.8.1 Lag om kommunernas uppgifter i fråga om grundläggande svenskundervisning	37
2.8.2 Lag om ledighet vid deltagande i grundläggande svensk- undervisning	37
2.9 Statsbidrag till grundläggande svenskundervisning och på- byggnadsundervisning	39
2.10 Ekonomiska konsekvenser och finansiering av det nya syste- met för svenskundervisning	41
2.11 Genomförande och övergångsfrågor	42
3 Hemställan	44
4 Beslut	44

Bilagor

1 Sammanfattning av SFI-kommitténs betänkande (SOU 1981:86) Svenskundervisning för vuxna invandrare – Överväganden och för- slag	45
2 Sammanfattning av remissyttranden över SFI-kommitténs betän- kanden (SOU 1981:86) Svenskundervisning för vuxna invandrare – Överväganden och förslag och (SOU 1981:87) Svenskundervisning för vuxna invandrare – Kartläggning av nuläget	52