



Nationell sfi-bonus

Sammanfattning

I detta ärende behandlar arbetsmarknadsutskottet proposition 2009/10:188 *Nationell sfi-bonus*. I ärendet behandlas också motion 2009/10:A14 av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet som väckts med anledning av propositionen.

Propositionen innehåller ett förslag om införandet av en ny lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare (sfi-bonus). Den föreslagna lagen syftar till att få fler nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska och därmed förbättra sina möjligheter att få ett arbete.

Den nya lagen föreslås innehålla regler om rätten till sfi-bonus, kommunernas ansvar för att besluta om och att betala ut sfi-bonus och regler om överklagande.

Det föreslås också genom en ändring i inkomstkattelagen (1999:1229) att sfi-bonusen ska vara skattefri och inte beaktas vid beräkningen av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453), introduktionsersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar eller ersättningar med stöd av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Den nya lagen och ändringen i inkomstkattelagen föreslås träda i kraft den 1 september 2010.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Utskottets överväganden	5
Nationell sfi-bonus	5
Reservation	15
Avslag på propositionen, punkt 1 (s, v, mp)	15
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	17
Propositionen	17
Följdmotionen	17
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avslag på propositionen

Riksdagen avslår motion

2009/10:A14 av Berit Högman m.fl. (s, v, mp).

Reservation (s, v, mp)

2. Antagande av lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till

a) lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare,

b) lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:188 punkterna 1 och 2.

Stockholm den 6 maj 2010

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Hillevi Engström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Hillevi Engström (m), Berit Högman (s), Tomas Tobé (m), Annika Carlsson (c), Lars Lilja (s), Maria Stenberg (s), Jan Ericson (m), Luciano Astudillo (s), Anna König Jerlmyr (m), Josefin Brink (v), Hans Backman (fp), Ulf Holm (mp), Patrik Björck (s), Reza Khelili Dylami (m), Jennie Nilsson (s), Gulan Avci (fp) och Michael Anefur (kd).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlar utskottet proposition 2009/10:188 *Nationell sfi-bonus*. I ärendet ingår också behandling av den flerpartimotion, 2009/10:A14, som väckts med anledning av propositionen av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet. Motionen anges i det följande utan årtal.

I proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* som bereds av utbildningsutskottet finns förslag om att svenskundervisning för invandrare (sfi) byter namn till utbildning i svenska för invandrare. Bland annat med anledning av namnbytet, som ska gälla från den 1 juli 2012, finns i proposition 2009/10:188 förslag om följdändringar i inkomstskattelagen (lagförslag 2.3) och den nya lagen om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare (lagförslag 2.4). Av lagtekniska skäl har de sistnämnda delarna av proposition 188 överlämnats till utbildningsutskottet för beredning.

Bakgrund

Den 1 oktober 2009 trädde lagen (2009:657) om försöksverksamhet med prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare i kraft (prop. 2008/09:156, bet. 2008/09:AU8, rskr. 2008/09:255). Sedan oktober 2009 pågår en försöksverksamhet med sfi-bonus i tretton kommuner. Regeringen har gett Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) i uppdrag att utvärdera försöksverksamheten med sfi-bonus (dnr IJ2009/960/IU). En första delrapport om preliminära resultat från försöket med sfi-bonus har överlämnats till Regeringskansliet i januari 2010.

Den 1 december 2010 träder lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare i kraft i sin helhet (prop. 2009/10:60, bet. 2009/10:AU7, rskr. 2009/10:208). Lagen syftar till att underlätta och påskynda etableringen i arbets- och samhällslivet för de nyanlända som omfattas av lagen. Den 3 december 2009 fattade regeringen beslut om en utredning om tidsbegränsning i sfi (kommittédirektiv 2009:117). Utredaren ska bl.a. föreslå hur en tidsbegränsning av sfi ska utformas och när det ska vara motiverat att göra avsteg från tidsbegränsningen. Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2010.

I den här behandlade propositionen lämnas förslag till en ny lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare (sfi-bonus) och ändringar i inkomstskattelagen (1999:1229). Förslagen syftar till att få fler nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska och därmed förbättra sina möjligheter att få ett arbete.

Utskottets överväganden

Nationell sfi-bonus

Utskottets förslag i korthet

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om en ny lag om nationell prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning, s.k. sfi-bonus, för att få fler nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska och därmed förbättra sina möjligheter att få ett arbete. Lagen bör antas av riksdagen. Utskottet föreslår därmed bifall till propositionen i de berörda delarna och avslag på motionen.

Jämför reservation (s, v, mp).

Bakgrund

Undervisningsformen svenskundervisning för invandrare (sfi)

Svenskundervisning för invandrare (sfi) är en egen skolform som ingår i det offentliga skolväsendet för vuxna. Sfi styrs liksom andra offentliga utbildningar av en lag, en förordning och en kursplan. Utbildningen regleras i 13 kap. skollagen (1985:1100) och i förordningen (1994:895) om svenskundervisning för invandrare. Enligt skollagen syftar sfi till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket och läs- och skrivinläring i de fall detta behövs. Den som fyllt 16 år, är bosatt i kommunen och saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge har rätt att delta i sfi. Undantagna är personer med tillräckligt goda kunskaper i danska och norska. Deltagandet är kostnadsfritt.

Varje kommun är enligt skollagen skyldig att se till att sfi erbjuds den som har rätt till sfi. Utbildningen ska finnas att tillgå så snart som möjligt och senast kunna påbörjas inom tre månader efter det att rätten till sfi inträtt om det inte finns särskilda skäl mot detta. Den 1 december 2010 träder en ändring i skollagen i kraft som innebär att varje kommun aktivt ska verka för att en nyanländ som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare kan påbörja undervisningen inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till en sfi-kurs hos kommunen (prop. 2009/10:60). Rätten till sfi kvarstår oavsett hur länge individen har bott i Sverige, så länge han eller hon saknar grundläggande kunskaper i svenska. Den som har påbörjat en kurs i sfi har rätt att fullfölja kursen. Den studerande har rätt att återkomma i studier som avbrutits om det finns särskilda skäl.

Undervisningen ska upphöra för elever som saknar förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen eller annars inte gör tillfredsställande framsteg. Även i dessa fall finns en rätt att återuppta studierna om det finns särskilda skäl.

I propositionen *Svenskundervisning för invandrare i folkhögskola* (prop. 2009/10:68) föreslår regeringen att den som har rätt att delta i en kommuns sfi i stället ska kunna delta i en folkhögskolas utbildning som motsvarar sfi. Rätten ska gälla om folkhögskolan enligt sådana föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 8 § skollagen har getts rätt att sätta betyg, anordna provning och utfärda betyg och intyg, s.k. betygsrätt, och folkhögskolan har förklarat sig ha för avsikt att ta emot den sökande till sin utbildning som motsvarar sfi. Den som vill delta i en folkhögskolas utbildning som motsvarar sfi ska anmäla detta till sin hemkommun. Folkhögskolan blir huvudman för sfi i förhållande till eleven när kommunens styrelse för sfi har förklarat eleven behörig att delta i sfi i folkhögskolan. Det som anges i 13 kap. skollagen ska, om inte annat sägs, gälla också för en folkhögskolas sfi som en person har förklarats behörig att delta i. Förslaget innebär vissa ändringar i skollagen, vilka föreslås träda i kraft den 28 juni 2010.

Regeringen har i propositionen *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* (prop. 2009/10:165) föreslagit att utbildningsformen svenskundervisning för invandrare ska byta namn till utbildning för invandrare. Den nya lagen föreslås i denna del börja tillämpas den 1 juli 2012.

Utbildningen består av tre olika studievägar, Sfi 1, Sfi 2 och Sfi 3, som riktar sig till personer med olika bakgrund, förutsättningar och mål. Sfi 1 utgörs av kurserna A och B, Sfi 2 av kurserna B och C och Sfi 3 av kurserna C och D. Sfi 1 vänder sig i första hand till personer med mycket kort studiebakgrund och Sfi 3 till dem som är vana att studera. Trots att en elev kan avsluta sfi efter respektive kurs eller studieväg är intentionen att alla elever ska ges möjlighet att studera t.o.m. kurs D. Kurserna är relaterade till den gemensamma europeiska referensramen för språk. Bedömningen ska omfatta elevens kunskaper i enlighet med mål och betygsriterier för betygen Godkänt och Väl godkänt. Enligt den nya kursplanen i förordningen (SKOLFS 2009:2) om kursplan för svenskundervisning för invandrare som trädde i kraft den 1 januari 2009 följer efter var och en av kurserna B, C och D ett obligatoriskt nationellt prov. Proven ska vara ett stöd vid betygssättningen och utgöra en del av betygsunderlaget.

Studerande och resultat i sfi-undervisningen

Av Skolverkets statistik framgår att knappt 74 000 studerande deltog i sfi under läsåret 2007/08, varav ca 35 000 var nybörjare. Av samtliga studerande 2007/08 var 29 % flyktingar, 1,5 % tillståndssökande och ungefär 70 % övriga invandrare. Av det totala antalet studerande läsåret 2007/08

var ungefär lika stor andel kvinnor som män. Bland de studerande under 2007/08 var arabiska, thailändska och somaliska de tre vanligaste modersmålen.

Studieresultat och studietid varierar med studieväg. Analyser av statistik gjorda av Statens skolverk, Statistiska centralbyrån (SCB) respektive Statskontoret visar att studerande på de lägre studievägarna 1 och 2 generellt sett behöver längre tid för att få sfi-betyg. Dessa studievägar har även en lägre grad av genomströmning. Av Statskontorets utvärderingsrapport 2009:2 *Sfi-resultat, genomförande och lärarkompetens* framgår att av nybörjarna läsåret 2004/05 klarade 63 % någon kurs t.o.m. läsåret 2006/07. Av dem som gick på studievägarna 1 och 2 var det enbart 30 % som uppnådde godkänt betyg på högsta kursen medan det på studieväg 3 var närmare 80 % som uppnådde godkänt betyg. Av samtliga nybörjare fick var tredje sfi-deltagare inte något betyg alls under den undersökta perioden. Läskunnighet, språktillhörighet och utbildningsnivå spelar stor roll för resultaten och avspeglar sig även i stora variationer när det gäller hur lång tid i utbildning deltagare behöver för att uppnå godkänt betyg. Deltagare som inleder sfi på studieväg 1 och 2 behöver betydligt längre tid i utbildning för att uppnå målen i kursplanen men de gör också många fler uppehåll i utbildningen än vad som är fallet för deltagare som inleder sfi på studieväg 3. För deltagare på studieväg 1 går det i genomsnitt 63 veckor från inskrivning till studiernas avslutande. Kvinnor deltar i utbildning under längre tid än män oavsett studieväg.

En viktig delförklaring till att relativt få uppnår godkänt på någon kurs är att många avbryter sina studier, alternativt gör kortare avbrott vid flera tillfällen under flera år. Av den ovannämnda utvärderingsrapporten från Statskontoret framgår dock att andelen deltagare som tre läsår efter studiestarten gjort studieavbrott eller studieuppehåll har minskat från strax under hälften läsåret 1998/99 till en tredjedel läsåret 2006/07. Även omfattningen av flertalet enskilda orsaker till avbrott och uppehåll har minskat, liksom avbrott av okänd anledning, från knappt 30 % till drygt 20 %. Av dem som börjat två läsår tidigare hade ca 5 % gjort avbrott till följd av arbete.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår i propositionen en ny lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare, s.k. sfi-bonus. Den föreslagna lagen syftar till att få fler nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska och därmed förbättra sina möjligheter att få ett arbete. Lagen föreslås träda i kraft den 1 september 2010. För att kunna få sfi-bonus ska den nyanlände ha folkbokförts i en kommun den 1 juli 2010 eller senare.

Regeringen anför att många nyanlända invandrare har svårt att ta sig in på den svenska arbetsmarknaden. Det gäller även dem som har utbildning inom områden där det finns efterfrågan på arbetskraft. För att kunna eta-

blera sig i Sverige behövs ett fungerande språk. Språkundervisning är en viktig del av introduktionen för nyanlända. För alltför många nyanlända invandrare fördröjs inträdet på arbetsmarknaden på grund av att deras studier i svenska tar för lång tid eller avbryts i förtid.

Villkor för och utformningen av sfi-bonus

Enligt regeringens förslag ska kommunen lämna sfi-bonus till nyanlända som beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1, 2, 3, 3a, 4 eller 6 §, 12 kap. 18 §, 21 kap. eller 22 kap. utlänningslagen (2005:716), bl.a. flyktingar och andra skyddsbehövande samt nyanlända som beviljats uppehållstillstånd av anknytningskäl, under förutsättning att vissa villkor uppfylls. Ett sådant villkor är att personen är mellan 18 och 64 år.

Regeringen anser vidare att sfi-bonus ska lämnas till den som har deltagit i och uppnått minst betyget Godkänt i sfi inom tolv månader från det datum en utbildning startade, dock senast femton månader från tidpunkten för första folkbokföringen i en kommun. Minst betyget Godkänt ska ha uppnåtts på kurs B på studieväg 1, kurs C på studieväg 2 eller kurs D på studieväg 3.

Mot bakgrund av att avsikten med sfi-bonus är att den ska stimulera till arbete genom att den enskilde lär sig svenska på så hög nivå som möjligt anser regeringen det vara lämpligt att sfi-bonus lämnas med olika belopp beroende på vilken studieväg betyget Godkänt har uppnåtts på. En person som inleder studierna på studieväg 3 och inom 12 månader från utbildningsstart når betyget Godkänt på kurs D bör få en hel bonus. Den som börjar på studieväg 2 bör få två tredjedels bonus vid betyget Godkänt på kurs C och ytterligare en tredjedels bonus om studierna fortsätter på studieväg 3 och leder till betyget Godkänt på kurs D och resultatet uppnås inom tolv månadersperioden. Den som börjar på studieväg 1 bör få en halv bonus vid betyget Godkänt på kurs B. Om studierna fortsätter på högre kurser inom uppsatta tidsramar ska ytterligare bonus, motsvarande mellanskillnaden, kunna utbetalas.

Regeringen föreslår i propositionen inte ett specifikt belopp för sfi-bonus, men framhåller att bonusen bör bestämmas på så sätt att den får en reell stimulans effekt. Avsikten med sfi-bonus är att den ska innebära samma stimulans för alla nyanlända flyktingar och skyddsbehövande m.fl. liksom anhöriga mellan 18 och 64 år att lära sig svenska snabbt, oavsett på vilket sätt de får sin försörjning. Nyanlända flyktingar och skyddsbehövande m.fl. som deltar i sfi har normalt sin försörjning genom introduktionsersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utläningar eller får ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). Den som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och har rätt till en individuellt anpassad etableringsplan, har rätt till etableringsersättning om han eller hon medverkar till upprättandet av en etableringsplan eller deltar i aktiviteter enligt en sådan plan. För att inte minska incitamentet att skynda

på sfi-studierna föreslås att beräkningen av introduktionsersättning eller ekonomiskt bistånd inte ska påverkas av erhållen sfi-bonus. Detsamma bör gälla för ersättningar med stöd av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Enligt förordningen (2008:728) om försöksverksamhet med prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare utgör en hel bonus 12 000 kronor. Sfi-bonusens storlek regleras också fortsättningsvis lämpligen i en förordning.

Regeringen föreslår i propositionen att sfi-bonus, i likhet med introduktionsersättning, ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen och ersättningar enligt lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända flyktingar, ska undantas från beskattning. Ett skäl till detta är att sfi-bonusen bör vara lika stor oavsett var i landet den nyanlända sfi-studeranden är bosatt. Ett annat skäl är att bonus kommer att lämnas med relativt låga belopp till personer som sällan har några andra större skattepliktiga inkomster. Regeringen föreslår därför en ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) med denna innebörd.

Administration, information och överklagande i bonusärenden

Regeringen föreslår i propositionen att kommunerna ska besluta om och betala ut sfi-bonus efter skriftlig ansökan från den nyanlände hos den kommun där han eller hon är folkbokförd. Ansökan ska ha kommit in till kommunen inom tre månader från den dag då minst betyget Godkänt i svenskundervisning för invandrare (sfi) har uppnåtts på kurs D på studieväg 3, på kurs C på studieväg 2 eller på kurs B på studieväg 2. Kommunerna ska också informera nyanlända invandrare som omfattas av lagen om förutsättningar och villkor för att få sfi-bonus. Kommunerna har tillgång till de flesta uppgifter som behövs för att kunna fatta beslut i ärenden om sfi-bonus. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att ordningen att kommunerna beslutar om och betalar ut bonus till dem som har uppfyllt villkoren för närvarande är att föredra framför en central statlig administration. Kommunerna ska också besluta om sfi-bonus för personer som har deltagit i en folkhögskolas utbildning som motsvarar sfi.

För att undvika att någon felaktigt får sfi-bonus eller får bonus med för högt belopp anser regeringen att det behövs en central informationsdatabas över beslut i ärenden om sfi-bonus genom vilken kommuner kan få uppgifter i fråga om sfi-bonus tidigare har betalats till sökanden. En sådan informationsdatabas har i samband med att försöksverksamheten med sfi-bonus inleddes inrättats hos Skolverket som också har fått i uppgift att betala ut medel till kommunerna för utbetald sfi-bonus i försöksverksamheten (förordning 2009:728 om försöksverksamhet med prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare).

Regeringen föreslår att Skolverket får i uppdrag att använda den informationsdatabas som inrättats för försöksverksamheten för att stödja kommunernas administration och förhindra att sfi-bonus utbetalas felaktigt till samma person från olika kommuner. Regeringen föreslår även att Skolver-

ket får i uppdrag att informera kommunerna om hur det nationella bonus-systemet fungerar och att bistå kommunerna med stöd för deras information till sfi-studerande. Skolverket bör dessutom få i uppdrag att även fortsättningsvis betala ut ersättning till kommunerna för utbetalad bonus och för administrationskostnader.

Kommunen ska lämna uppgifter om de personer som ansökt om sfi-bonus till berörda myndigheter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om kommunens uppgiftsskyldighet.

Regeringen föreslår att kommunens beslut i ärenden om sfi-bonus får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beräknade kostnader för försöket

Sfi-bonusen kommer att leda till att fler nyanlända invandrare påbörjar sfi och når godkänt resultat snabbare. Det är dock enligt regeringens bedömning inte möjligt att med någon säkerhet beräkna den totala kostnaden för sfi-bonus. Tidigare uppskattningar av de direkta kostnaderna för sfi-bonus uppgick till ca 100 miljoner kronor per år när reformen är fullt genomförd.

Varje kommun bör få ersättning av staten för de faktiska belopp som betalats ut som sfi-bonus och därutöver ett schablonberäknat belopp för varje utbetalad sfi-bonus, som ska ersätta en skälig kostnad för information och administration. Utbetalning av medel till kommunerna bör göras kvartalsvis i efterskott från Skolverket. Med hänsyn tagen till att kommunerna kommer att ha vissa kostnader för information som inte är direkt knutna till ärendehantering och att de får ersättning för utbetalade sfi-bonusar i efterskott och därmed ådrar sig räntekostnader, bedömdes en ersättning om 900 kr per ärende kompensera kommunerna för administrativa kostnader i samband med försöksverksamheten (prop. 2008/09:156, bet. 2008/09:AU8). Med detta förslag om en nationell sfi-bonus minskar kommunernas administrativa kostnader eftersom sfi-bonusen föreslås bli undantagen från beskattning. Kommunerna kommer därmed inte att behöva betala in arbetsgivaravgifter m.m. Regeringen föreslår därmed att en ersättning om 800 kr per utbetalad sfi-bonus bör kompensera kommunerna för deras administrativa kostnader.

Skolverket har redan i samband med försöksverksamheten med sfi-bonus upprättat en databas för insamling av uppgifter om sfi-bonus och tagit fram informationsmaterial till kommuner och studerande. I propositionen framhålls att också regionala konferenser om den nationella reformen är en lämplig informationsinsats inför ikraftträdandet. För detta ändamål får Skolverket disponera 150 000 kr under 2010. Myndighetens löpande administration av utbetalningar av ersättning till kommunerna kommer dock att öka med en nationell sfi-bonus. Kostnaderna för den löpande administrationen beräknas till 600 000 kr per år fr.o.m. 2011.

Den totala kostnaden för införandet av en nationell sfi-bonus har beräknats till 81 miljoner kronor 2011 och 100 miljoner kronor fr.o.m. 2012.

Motionen

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet yrkar i motion A14 att riksdagen avslår propositionen i dess helhet. De tre partierna pekar i motionen på att en rad remissinstanser har varit tveksamma till förslaget om att införa en försöksverksamhet när det lades fram för riksdagen förra året och för i motionen fram ett antal invändningar mot att permanenta försöksverksamheten.

Motionärerna anför att en bonus i första hand ger stimulans till dem som redan når de bästa resultaten, har hög utbildning och studievana och som kommer från länder med ett latinskt alfabet. Förslaget löser inte heller det grundläggande problemet med bristande möjligheter att kombinera sfi-bonus med arbete. Motionärerna anser vidare att det är orimligt att skapa ett bonussystem där nyanländas möjligheter att få bonus huvudsakligen beror på faktorer de inte själva kan påverka. Dessutom utgår propositionens förslag enligt motionärerna från föreställningen att dagens sfi-studerande inte är tillräckligt motiverade i sina studier. Det finns inga belägg för att sfi-studerande skulle vara mindre motiverade att studera än andra studerandegrupper. Därutöver pekar motionärerna på att flera remissinstanser har framhållit att pressen på sfi-lärarna att godkänna de studerande inom tidsramen ökar kraftigt och att bonusen lägger en onödig administrativ börda på kommunerna. Avslutningsvis är motionärerna starkt kritiska till att regeringen väljer att permanenta ett försök innan försöksverksamheten utvärderats. Den delrapport som Institutet för arbetsmarknads- politisk utvärdering (IFAU) lämnade i januari 2010 visar inga statistiskt säkerställda skillnader mellan försöks- och jämförelsekommunerna.

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet anser i stället att sfi-undervisningen ska vara mer yrkesanpassad, specialiserad och individualiserad än vad den är i dag. Undervisningen bör vara mer flexibel i tid och rum, och möjligheterna att kombinera utbildning i svenska med arbete eller praktik måste förbättras. De tre partierna vill sätta individens behov och förkunskaper i fokus, vilket innebär att undervisning i svenska bör kunna bedrivas också inom ramen för folkhögskolan.

Utskottets ställningstagande

Många nyanlända invandrare har svårt att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Under det fjärde kvartalet 2009 var arbetslösheten enligt SCB 18,3% för utrikes födda, att jämföra med 7,5 % för inrikes födda. Arbetslösheten har ökat mer bland utrikes födda än bland inrikes födda.

Enligt arbetsmarknadsutskottets mening är det angeläget att vidta åtgärder som minskar hindren för utrikes födda att ta sig in på den svenska arbetsmarknaden. Ett sådant hinder kan för många utrikes födda, i synner-

het nyanlända invandrare, vara bristande kunskaper i det svenska språket. Även om utskottet vill framhålla att deltagande på arbetsmarknaden i sig kan fungera som ett bra sätt att tillägna sig svenska, kan man samtidigt utgå från att bristande språkkunskaper gör det svårare att över huvud taget få ett arbete.

Förslaget om en nationell sfi-bonus

För att kunna etablera sig i Sverige behövs alltså goda kunskaper i det svenska språket. Språkundervisning är en viktig del av introduktionen för nyanlända. Det är därför med stor oro som utskottet noterar att inträdet på arbetsmarknaden för alltför många nyanlända invandrare fördröjs på grund av att deras studier i svenska tar för lång tid eller avbryts i förtid. Utskottet noterar att studietiden för deltagare i sfi i genomsnitt är betydligt längre än tolv månader. Av Statskontorets utvärderingsrapport *Sfi – resultat, genomförande och lärarkompetens. En utvärdering av svenska för invandrare* (2009:2) framgår att av samtliga nybörjare läsåret 2004/05 har mer än en tredjedel inte fått något betyg alls tre år efter kursstarten. Av de två tredjedelar som fått betyg är det endast hälften, dvs. en tredjedel av samtliga nybörjare, som uppnått godkänt resultat på den högsta kursen. Som en viktig delförklaring till att relativt få uppnår betyget Godkänt på någon kurs alls anges att många avbryter sina studier, alternativt gör kortare avbrott vid flera tillfällen under flera år.

Utskottet anser, i likhet med regeringen, att avbrotten medför att deltagarnas inskrivningstid i sfi-undervisningen blir betydligt längre än vad som är motiverat. Av Riksrevisionens granskningsrapport *Svenskundervisning för invandrare* (RiR 2008:13) framgår att sannolikheten för att bli godkänd i sfi ökar med fler undervisningstimmar under koncentrerad tid jämfört med deltagande i samma sfi under flera terminer.

Utskottet instämmer i regeringens inställning att den enskildes incitament till en snabb etablering på olika sätt bör stärkas och att det är angeläget att nu också genomföra en nationell reform med sfi-bonus. En sådan nationell reform innebär att nyanlända invandrare i hela landet får samma stimulans att lära sig svenska snabbare. En sfi-bonus bör kunna motivera nyanlända invandrare att påbörja sfi så snart som möjligt, bidra till att förbättra deras närvaro i utbildningen och uppmuntra till extra ansträngningar för att snabbt nå godkänd nivå i studierna. Därmed förbättras också deras möjligheter att komma in på arbetsmarknaden. Utskottet ställer sig bakom grundprincipen att genom incitament stimulera människor vars fulla potential inte utnyttjas på arbetsmarknaden till att förstärka sin anställningsbarhet och öka sitt arbetsutbud.

Denna reform överensstämmer väl med syftet i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som är att underlätta och påskynda etableringen i arbets- och samhällslivet för dessa invandrare.

Stärkta incitament för deltagare i sfi att snabbare lära sig svenska ligger i linje med regeringens integrationspolitiska strategi. Utskottet välkomnar att regeringen satt snabbare integration högt på agendan.

Motionärernas förslag och invändningar

Motionärerna anför att en bonus i första hand ger stimulans till dem som redan når de bästa resultaten och att det är orimligt att skapa ett bonussystem där nyanländas möjligheter att få bonus huvudsakligen beror på faktorer de inte själva kan påverka. Utskottet vill med anledning av detta understryka att möjligheterna att kvalificera sig för sfi-bonus kommer att vara desamma för alla som deltar i svenskundervisning för invandrare och som tillhör målgruppen. Utskottet ansluter sig till regeringens bedömningar att fler personer förväntas uppnå högsta betygsnivå på den kurs de går inom en tidsrymd av tolv månader från kursstart och att en del kan förväntas klara en högre nivå än i dag. Den genomsnittliga studietiden för att uppnå godkänd sfi-nivå förväntas också minska. Sammantaget bör detta leda till förbättrade förutsättningar för nyanlända invandrare att snabbare än i dag få ett arbete. Utskottet anser följaktligen att förslaget bör kunna förbättra alla sfi-elevs möjligheter att nå godkända resultat. Utskottet anser dessutom att incitamentsstrukturen kan uppmuntra eleverna på de lägre nivåerna att ytterligare förbättra sina svenskkunskaper.

När det gäller problemet med möjligheter att kombinera sfi-bonus med arbete vill utskottet erinra om att syftet med bonusen primärt är att stimulera till ökat deltagande i sfi, snabbare studiestart, snabbare fullföljande av utbildningen och i förlängningen snabbare inträde på arbetsmarknaden.

Utskottet delar den syn på lärarnas betydelse för att elever ska uppnå goda studieresultat som framhålls i både regeringens proposition och motionen. När det gäller motionskravet om fortbildning av sfi-lärare noterar utskottet att regeringen har avsatt 61 miljoner kronor inom ramen för det s.k. sfi-lyftet för att stärka sfi-lärarnas kompetens. När det gäller risken för en ökad press på lärare att godkänna sfi-eleverna utgår utskottet, liksom regeringen, från att risken kan reduceras kraftigt genom de nationella prov som genomförs på alla studievägar fr.o.m. sommaren 2009 och som kan ge underlag för lärarnas betygsättning.

Utskottet vill framhålla behovet av att utvärdera sfi-bonusens effekter. I den förutnämnda granskningsrapporten från Riksrevisionen *Svenskundervisning för invandrare* (RiR 2008:13) anføres att det inte går att utvärdera sfi:s effekter med traditionella utvärderingsmetoder. En anledning är att både deltagandet i sfi och studieresultaten för dem som deltar påverkas av faktorer som är svåra att mäta, t.ex. studiemotivation. Utskottet ser därför mycket positivt på att regeringen säkerställt att IFAU kommer att utvärdera effekterna av det påbörjade försöket med sfi-bonus och noterar att en slutrapport ska överlämnas till Regeringskansliet i december 2012. En första delrapport om preliminära resultat från försöksverksamheten har överlämnats till Regeringskansliet i januari 2010. Av den delrapporten framgår

att det inte går att så kort tid efter att försöken påbörjats se några tydliga, statistiskt säkerställda effekter. Utskottet ser positivt på att regeringen avser att noga följa effekterna av reformen. IFAU:s kommande utvärdering av försöksverksamheten kan antas bli ett värdefullt underlag i det sammanhanget.

Sammanfattning

Arbetsmarknadsutskottet ställer sig bakom regeringens förslag om en ny lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare, s.k. sfi-bonus. Syftet med den föreslagna lagen är få fler nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska och därmed förbättra sina möjligheter att få ett arbete. Utskottet anser att förslaget bygger på den goda principen att genom incitament stimulera människor att förbättra sin anställningsbarhet. Utskottet anser inte att de invändningar som framförs i den motion som väckts med anledning av propositionen motiverar ett avslag på propositionen.

Utskottet anser att de lagförslag som behandlas i betänkandet bör antas av riksdagen. Den nya lagen och följdändringen i inkomstskattelagen bör träda i kraft den 1 september 2010. Mot den nu angivna bakgrunden föreslår utskottet bifall till propositionen i de delar som behandlas i detta ärende och avslag på motionen.

Reservation

Avslag på propositionen, punkt 1 (s, v, mp)

av Berit Högman (s), Lars Lilja (s), Maria Stenberg (s), Luciano Astudillo (s), Josefin Brink (v), Ulf Holm (mp), Patrik Björck (s) och Jennie Nilsson (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår proposition 2009/10:188, punkterna 1 och 2. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:A14 av Berit Högman m.fl. (s, v, mp).

Ställningstagande

Regeringen föreslår i propositionen att en lag införs om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare (sfi-bonus).

Vi företrädare för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet avvisar förslaget om att permanenta försöket med sfi-bonus. Vi anser att en bonus i första hand ger stimulans till de studenter som redan är gynnade i olika avseenden. De som redan når de bästa resultaten, undervisas av de skickligaste pedagogerna, har mest studievana och högst utbildning och kommer från länder med det latinska alfabetet kommer att ha ett försteg när det gäller att klara kraven för bonus. Vi anser att det är orimligt att skapa ett bonussystem där nyanlända premieras respektive går miste om sin bonus beroende på faktorer som de inte kan påverka.

Vi tre partier menar även att propositionens förslag utgår från föreställningen att dagens sfi-studerande inte är tillräckligt motiverade i sina studier. Det finns dock inga belägg för att sfi-studerande som grupp skulle var mindre motiverade att studera än andra studerandegrupper. Delrapporten från Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) visar i stället att en klar majoritet av deltagarna i sfi-undervisningen har stort eller mycket stort intresse av att delta i undervisningen och att påbörja och avsluta sina studier snabbt. Vi är även starkt kritiska till att regeringen väljer att permanenta ett försök innan verksamheten har utvärderats. Den delrapport som IFAU lämnade i januari 2010 visar inga statistiskt säkerställda skillnader mellan försökskommunerna och jämförelsekommunerna.

Vi avvisade även förslaget om att införa en försöksverksamhet med sfi-bonus när det lades fram för riksdagen förra året. Många av remissinstanserna var kritiska till förslaget, och vi instämde på många punkter i denna kritik. Flera remissinstanser påpekade att det inte går att skapa ett rättvist bonussystem för deltagare med så olika bakgrunder och förutsättningar, att

pressen på sfi-lärarna att godkänna de studerande inom tidsramen ökar kraftigt och att bonusen lägger en onödig administrativ börda på kommunerna. Förslaget löser inte heller det grundläggande problemet med bristande möjligheter att kombinera sfi-bonus med arbete.

Vi i Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet anser att sfi-undervisningen ska vara mer yrkesanpassad, specialiserad och individualiserad än den är i dag. Undervisningen bör vara mer flexibel i tid och rum och möjligheterna att kombinera utbildning i svenska med arbete eller praktik måste förbättras. Detta är ett bättre sätt att ytterligare motivera deltagarna än en godtyckligt utformad bonus. Vi vill sätta individens behov och förkunskaper i fokus, vilket innebär att undervisning i svenska bör kunna bedrivas också inom ramen för folkhögskolan.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan föreslår vi att riksdagen bifaller motionen och avslår propositionen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2009/10:188 Nationell sfi-bonus:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare,
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Följdmotionen

2009/10:A14 av Berit Högman m.fl. (s, v, mp):

Riksdagen avslår propositionen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare

Härigenom föreskrivs följande.

Målgrupp

1 § Prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare (sfi-bonus) lämnas till en nyanländ invandrare som

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

Med svenskundervisning för invandrare avses i denna lag även en motsvarande utbildning enligt 13 kap. skollagen (1985:1100).

Villkor m.m.

2 § Sfi-bonus lämnas till en nyanländ som inom den tidsperiod som anges i 3 § har deltagit i svenskundervisning för invandrare och uppnått minst betyget Godkänt enligt något av följande alternativ:

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

3 § För att sfi-bonus ska lämnas måste minst betyget Godkänt ha uppnåtts inom tolv månader från det att utbildningen startade, dock senast inom femton månader från den dag då den nyanlände första gången folkbokfördes i en kommun.

4 § Sfi-bonus lämnas med

1. en halv bonus för den som har uppnått minst betyget Godkänt i svenskundervisning för invandrare på kurs B på studieväg 1,
2. två tredjedels bonus för den som har uppnått minst betyget Godkänt i svenskundervisning för invandrare på kurs C på studieväg 2, och
3. en hel bonus för den som har uppnått minst betyget Godkänt i svenskundervisning för invandrare på kurs D på studieväg 3.

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

5 § Utbetald sfi-bonus ska inte beaktas vid tillämpning av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlännningar.

Informationsskyldighet

6 § Kommunen ska informera de nyanlända som omfattas av lagen om förutsättningar och villkor för att få sfi-bonus.

Ansökan och beslut

7 § Ansökan om sfi-bonus görs skriftligen av den nyanlände hos den kommun där han eller hon är folkbokförd. Ansökan ska ha kommit in till kommunen inom tre månader från den dag då den nyanlände uppnådde minst betyget Godkänt enligt något av alternativen i 2 §.

8 § Kommunen beslutar om och betalar ut sfi-bonus.

Återbetalningsskyldighet och återkrav

9 § Mottagaren av sfi-bonus är återbetalningsskyldig om bonusen betalats ut på felaktig grund eller med för högt belopp.

Om ett fel som avses i första stycket inte har orsakats av mottagaren, är denne återbetalningsskyldig endast om han eller hon insett eller skäligen borde ha insett felet.

10 § Om mottagaren av sfi-bonus är återbetalningsskyldig enligt 9 §, ska kommunen återkräva beloppet.

Om det finns synnerliga skäl, får återkravet helt eller delvis efterges.

Uppgiftsskyldighet

11 § Kommunen ska lämna uppgifter om de nyanlända som har ansökt om sfi-bonus till berörda myndigheter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om kommunens uppgiftsskyldighet.

Överklagande

12 § Beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bemyndigande

13 § Regeringen får meddela föreskrifter om sfi-bonusens storlek.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2010 och tillämpas på nyanlända som första gången folkbokfördes i en kommun den 1 juli 2010 eller senare.

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

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 34 § samt rubriken närmast före 11 kap. 34 § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Studiestöd

11 kap.

Studiestöd m.m.

34 §

Följande ersättningar i samband med studier ska tas upp:

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

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

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

*Ersättning enligt lagen
(2010:000) om prestationsbaserad
stimulansersättning inom
svenskundervisning för invandrare
ska inte tas upp.*

Denna lag träder i kraft den 1 september 2010 och tillämpas första gången vid 2011 års taxering.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

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

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 34 § inkomstskattelagen (1999:1229)² ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.2

Föreslagen lydelse

11 kap. 34 §³

Följande ersättningar i samband med studier ska tas upp:

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

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

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

<p>Ersättning enligt lagen (2010:000) om prestationsbaserad stimulansersättning inom <i>svenskundervisning</i> för invandrare ska inte tas upp.</p>	<p>Ersättning enligt lagen (2010:000) om prestationsbaserad stimulansersättning inom <i>utbildning i svenska</i> för invandrare ska inte tas upp.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

² Lagen omtryckt 2008:803.

³ **Anmärkning:** En ändring i 11 kap. 34 § har också föreslagits i prop. 2009/10:165.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:000) om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare

Härigenom föreskrivs att rubriken till lagen (2010:000) om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare samt 1, 2, 4 och 5 §§ ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.1

Lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare

Prestationsbaserad stimulansersättning inom svenskundervisning för invandrare (sfi-bonus) lämnas till en nyanländ invandrare som

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

Med svenskundervisning för invandrare avses i denna lag även en motsvarande utbildning enligt 13 kap. skollagen (1985:1100).

Sfi-bonus lämnas till en nyanländ som inom den tidsperiod som anges i 3 § har deltagit i svenskundervisning för invandrare och uppnått minst betyget Godkänt enligt något av följande alternativ:

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

Sfi-bonus lämnas med

1. en halv bonus för den som har uppnått minst betyget Godkänt i svenskundervisning för invandrare på kurs B på studieväg 1,
2. två tredjedels bonus för den som har uppnått minst betyget

Föreslagen lydelse

Lag om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare

1 §

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

Med utbildning i svenska för invandrare avses i denna lag även en motsvarande utbildning vid folkhögskola enligt 24 kap. skollagen (2010:000).

2 §

Sfi-bonus lämnas till en nyanländ som inom den tidsperiod som anges i 3 § har deltagit i utbildning i svenska för invandrare och uppnått minst betyget Godkänt enligt något av följande alternativ:

4 §

1. en halv bonus för den som har uppnått minst betyget Godkänt i utbildning i svenska för invandrare på kurs B på studieväg 1,
2. två tredjedels bonus för den som har uppnått minst betyget

Godkänt i *svenskundervisning* för invandrare på kurs C på studieväg 2, och

3. en hel bonus för den som har uppnått minst betyget Godkänt i *svenskundervisning* för invandrare på kurs D på studieväg 3.

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

Godkänt i *utbildning i svenska* för invandrare på kurs C på studieväg 2, och

3. en hel bonus för den som har uppnått minst betyget Godkänt i *utbildning i svenska* för invandrare på kurs D på studieväg 3.

5 §

Utbetald sfi-bonus ska inte beaktas vid tillämpning av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) eller *lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlännningar.*

Utbetald sfi-bonus ska inte beaktas vid tillämpning av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) eller *lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2010 i fråga om 5 § och i övrigt den 1 juli 2012.

2. För ersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlännningar gäller 5 § i sin äldre lydelse.