

Nr 100

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare; given Sofiero den 21 juli 1972.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro,
enligt Dess nådiga beslut:

CARL GUSTAF

ERIC HOLMQVIST

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag varigenom arbetsgivare åläggs att ekonomiskt bidra till anställda invandrades undervisning i svenska språket med samhällsorientering. Den föreslagna lagen innebär skyldighet för arbetsgivaren att bereda anställda ledighet i 240 timmar för att delta i sådan undervisning och att betala dem lön för deltagande i 240 timmars undervisning, oavsett om denna bedrivs under arbetstid eller ej. Lagen föreslås gälla arbetstagare, som börjat sin första anställning här i landet efter utgången av år 1972.

Förslag till

Lag om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare

Härigenom förordnas som följer.

1 § Denna lag gäller här i landet bosatt utländsk arbetstagare, som har arbetstillstånd. Föreligger icke skyldighet för arbetstagaren att ha arbetstillstånd eller är han befriad från sådan skyldighet, gäller lagen om han är kyrkobokförd här i landet.

Lagen gäller icke arbetstagare

1. som har svenska, danska eller norska språket till modersmål,
2. som genomgått undervisning som avses i denna lag eller som har sådana kunskaper i svenska, danska eller norska språket att sådan undervisning icke kan anses erforderlig,
3. som sysselsättes i feriearbete eller eljest i arbete av tillfällig natur, eller
4. som är anställd i arbetsgivarens hushåll.

2 § Arbetstagaren har rätt till ledighet 240 arbetstimmar under ordinarie arbetstid för att delta i sådan undervisning i svenska språket med samhällsorientering, för vilken statsbidrag utgår. För deltidsanställd arbetstagare skall rätten till ledighet utgöra den del som svarar mot arbetstagarens arbetstid i förhållande till heltid.

Genom kollektivavtal mellan arbetsgivaren eller förening av arbetsgivare och fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare får rätten till ledighet enligt första stycket begränsas. Finnes ej fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare, får avtal om sådan begränsning träffas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Avtal som avses i detta stycke får träffas utan hinder av i 3 § andra stycket statstjänstemannalagen (1965: 274) eller 2 § andra stycket kommunaltjänstemannalagen (1965: 275).

Tid varunder arbetstagaren åtnjuter ledighet enligt första stycket jämställs med arbetad tid.

3 § Arbetstagare som deltar i undervisning som avses i 2 § har rätt till lön från arbetsgivaren under 240 lektionstimmar. Vid beräkning av lönen skall en lektionstimme räknas som en arbetstimme.

Lönen för varje lektionstimme får ej understiga den lön som skulle ha utgått, om arbetstagaren under motsvarande tid utfört arbete för arbetsgivarens räkning under ordinarie arbetstid. För deltidsanställd arbetstagare får lönen ej understiga den del som svarar mot arbetstagarens arbetstid i förhållande till heltid.

Tid för vilken arbetstagaren erhåller lön enligt första stycket jämställs med arbetad tid även om undervisningen äger rum utanför ordinarie arbetstid. Vad som nu sagts gäller dock icke vid beräkning av arbetad tid enligt allmänna arbetstidslagen (1970: 114).

4 § Arbetsgivaren skall så snart det kan ske upplysa nyanställd arbetstagare om hans rättigheter enligt denna lag. Arbetsgivaren skall inom 60 dagar från anställningens början bereda arbetstagaren möjlighet till ledighet för att påbörja undervisningen.

Har arbetstagaren påbörjat men icke avslutat undervisningen under anställning hos tidigare arbetsgivare, har arbetstagaren i ny anställning rätt till ledighet och lön enligt denna lag för att fortsätta undervisningen. Härvid äger första stycket motsvarande tillämpning.

Har arbetsgivaren fullgjort sina skyldigheter enligt första stycket, upphör hans övriga skyldigheter enligt denna lag gentemot arbetstagaren, om denne ej påbörjat undervisningen inom två år från det han tillträdde sin första anställning här i landet.

5 § Arbetstagares rätt till lön enligt 3 § får ej inskränkas genom avtal. Sker det, är avtalet ogiltigt i den delen. Avtal får dock i den ordning som sägs i 2 § andra stycket träffas i fråga om hur lönen skall beräknas och när den skall utbetalas.

6 § Arbetsgivare, som är bunden av kollektivavtal enligt 2 § andra stycket eller 5 §, får tillämpa avtalet även på sådan utländsk arbetstagare som ej är medlem av den avtalsslutande organisationen på arbetstagar- sidan.

7 § Arbetsgivare, som ej iakttagit vad som föreskrives i denna lag, skall ersätta arbetstagaren uppkommen skada.

Vid bedömning om och i vad mån skada uppstått skall hänsyn tagas även till omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

Om det med hänsyn till skadans storlek eller andra omständigheter är skäligt, får skadeståndets belopp nedsättas. Fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet kan också äga rum.

8 § Arbetstagare, som vill fordra skadestånd enligt denna lag, skall underrätta arbetsgivaren om sitt anspråk inom fyra månader efter det att skadan inträffade samt anhängiggöra sin talan senast två år efter skadans uppkomst.

Iakttagit arbetstagare ej vad som föreskrives i första stycket är talan förlorad.

9 § Mål om tillämpning av denna lag prövas, om ej annat följer av tredje stycket, av arbetsdomstolen, om anställningsavtalet regleras av kollektivavtal, och i annat fall av allmän domstol. Sådant mål får dock genom avtal hänskjutas till avgörande av skiljemän.

I fråga om talans väckande och utförande hos arbetsdomstolen gäller 13 § lagen (1928: 254) om arbetsdomstol även om målet ej är sådant som avses i den lagen.

Fråga som avses i 1 § andra stycket 1 och 2 prövas i den ordning Konungen bestämmer.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1973 och tillämpas på arbetstagare som börjat sin första anställning här i landet efter utgången av år 1972. Har arbetstagare börjat sin anställning innan lagen trätt i kraft, räknas arbetsgivarens skyldigheter enligt 4 § från ikraftträdandet.

2. Har arbetsgivare innan lagen trätt i kraft gett arbetstagare ledighet för att deltaga i svenskundervisning eller betalat lön i enlighet med denna lag för arbetstagarens deltagande i sådan undervisning, får det antal timmar som ledigheten eller löneutbetalningen avsett avräknas från vad som åligger arbetsgivaren enligt 2 eller 3 §.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Sofiero den 21 juli 1972.

Närvarande: Statsråden STRÄNG, HOLMQVIST, NILSSON, LÖFBERG, CARLSSON, FELDT.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Holmqvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *lag om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare* och anför.

Inledning

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 maj 1968 tillkallade dåvarande chefen för inrikesdepartementet samma dag sju sakkunniga med uppdrag att utreda invandras anpassningsproblem m. m. De sakkunniga¹ antog benämningen invandrarutredningen. Utredningen har bl. a. i uppdrag att kartlägga de sociala, kulturella och andra problem som möter invandrare och överväga vilka åtgärder som bör vidtas för att underlätta deras anpassning i det svenska samhället.

Utredningen har avgivit ett delbetänkande (SOU 1971: 51) Invandrarernas utbildningssituation. I betänkandet föreslås inrättande av en grundutbildning för vuxna invandrare omfattande 240 timmars undervisning i svenska med samhällsorientering samt vissa åtgärder för en s. k. fördjupad utbildning. I samband därmed tar utredningen upp dels frågan hur nu existerande former för undervisning av vuxna invandrare skall samordnas med den föreslagna grundutbildningen, dels frågan om utbildning av analfabeter bland invandrarna. Utredningen lägger vidare fram förslag till lag om utländsk arbetstagares rätt till lön vid deltagande i grundutbildningen för vuxna invandrare.

¹ Riksdagsledamoten Yngve Möller, ordförande, riksdagsledamöterna Hugo Bengtsson, Bengt Fagerlund, Lennart Mattsson och Rolf Wirtén, dåvarande riksdagsledamöterna Ingrid Diesen och Nils Kellgren (t. o. m. den 8 juli 1969) samt byråchefen Ove Jönsson (fr. o. m. den 9 juli 1969).

Utredningen har dessutom redovisat nuvarande utbildning för invandrarbarn och invandrarungdom och gjort vissa överväganden i anslutning härtill.

Remissyttranden över betänkandet har avgivits av socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, statskontoret, statistiska centralbyrån (SCB), riksskatteverket (RSV), universitetskanslersämbetet (UKÄ), skolöverstyrelsen (SÖ), arbetsdomstolens ordförande, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens invandrarverk (SIV), länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Kronobergs, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs och Västmanlands län, offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (OSK), socialutredningen, 1968 års barnstugcutredning, hemvistsakkunniga, kommittén för försöksverksamhet med vuxenutbildning (FÖVUX), utlänningsutredningen, Sveriges Radio AB, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Lärarföreningen svenska för invandrare (SVI), Folkbildningsförbundet, Riksförbundet finska föreningar i Sverige, Esternas representation i Sverige samt Riksförbundet hem och skola.

UKÄ har bifogat yttranden av vissa universitet. SÖ har överlämnat yttranden av några länsskolnämnder. Länsstyrelserna har inhämtat yttranden från sammanlagt ett tjugotal kommuner m. fl. LO har överlämnat yttranden från vissa fackförbund och Folkbildningsförbundet från vissa studieförbund.

Inrättandet av en grundutbildning för vuxna invandrare enligt invandrarutredningens förslag och därtill anknutna frågor har sådana kostnadskonsekvenser att förslaget bör prövas i ett vidare budgetsammanhang. Särskilda skäl talar däremot för att frågan om arbetsgivares skyldighet att ekonomiskt bidra till de anställdas deltagande i svenskundervisningen tas upp redan nu, framför allt önskvärldheten att arbetsmarknadens parter snarast möjligt får besked om vilka skyldigheter som i detta avseende kan komma att åläggas arbetsgivaren. Parterna får därigenom tillfälle att i god tid träffa de överenskommelser som de kan finna erforderliga.

Allmän bakgrund

Invandringen

Sverige har haft en arbetsmarknadsbetingad invandring sedan slutet av 1940-talet, då vissa företag började rekrytera arbetskraft i andra länder. Denna invandring fick en med hänsyn till de totala arbetskraftsresurserna väsentlig omfattning under 1960-talet.

Bruttoinvandringen av utländska medborgare under åren 1967—1971 framgår av följande tabell:

	Totalt	Nordbor	Icke-nordbor
1967	27 100	14 100	13 000
1968	32 700	21 700	11 000
1969	59 600	44 000	15 600
1970	73 600	48 000	25 600
1971	39 000	21 000	18 000

Vid utgången av år 1971 var antalet utländska medborgare bosatta i Sverige 416 600. Av dessa var nära 65 % medborgare i något nordiskt land. Finländarna utgjorde närmare hälften av alla utlänningar. De tio största utlänningsgrupperna, vilka redovisas i följande tabell, utgjorde nära 90 % av samtliga.

Medborgarskaps-land	Män	Kvinnor	Summa	Andel (%) av samtliga utlänningar
Finland	103 900	102 400	206 300	49,5
Jugoslavien	21 900	18 700	40 600	9,7
Danmark	17 500	12 900	30 400	7,3
Norge	13 500	13 900	27 400	6,6
Tyskland	11 100	9 000	20 100	4,8
Grekland	9 100	7 200	16 300	3,9
Italien	4 800	2 700	7 500	1,8
USA	3 600	2 800	6 400	1,5
Storbritannien	3 300	2 600	5 900	1,5
Polen	2 200	2 700	4 900	1,3

I januari 1971 noterades det största antalet arbetsanmälda utlänningar någonsin i vårt land, nämligen 229 000. Vid ingången av år 1972 hade antalet sjunkit till 219 000 och uppgick i april i år till 218 000. Flertalet invandrare är sysselsatta i tillverkningsarbeten och en tämligen stor grupp återfinns i serviceyrken. Till följd av bl. a. en från den svenska befolkningen avvikande åldersfördelning har invandrarna en högre, kvinnorna t. o. m. väsentligt högre, förvärvsintensitet än de svenska medborgarna.

Den 1 april 1972 fördelade sig de arbetsanmälda utlänningarna efter yrkesgrupp på följande sätt:

	Män	Kvinnor	Summa
Tekn., naturv., hum. arb. m. m.	9 970	10 303	20 273
Adm. arbete	399	44	443
Kameralt och kontorstekn. arb.	1 625	4 536	6 161
Kommersiellt arb.	1 569	1 933	3 502
Lantbruks-, skogs- och fiskeriarb.	7 153	355	7 508
Gruv- och stenbrytningsarb. m. m.	1 146	126	1 272
Transport- o. kommunikationsarb.	8 039	1 502	9 541
Tillverkningsarb., maskinskötsel m. m.	96 816	35 903	132 719
Servicearbete	13 267	21 089	34 356
Övrigt arbete	1 776	498	2 274
Summa	141 760	76 289	218 049

Någon prognos beträffande den framtida invandringen till Sverige finns inte och underlag för en sådan torde i stort sett saknas. SCB:s befolkningsprojektioner med antaganden om en fortsatt nettoinvandring av 10 000 eller 20 000 personer per år fram till sekelskiftet är inte avsedda att vara en förutsägelse om invandringens verkliga omfattning. Konjunkturutvecklingen och politiska beslut i både Sverige och utvandringsländerna kommer att vara bestämmande för invandringens storlek.

Nuvarande utbildningsanordningar för invandrare

Invandrare återfinns i alla förekommande utbildningsformer för vuxna. Några exakta uppgifter om deras andel i vuxenutbildningen finns dock inte. Invandrarnas andel i arbetsmarknadsutbildningen är relativt stor (av det totala antalet påbörjade utbildningar under 1970/71 svarade invandrarna för 9,7 %) medan andelen invandrare i den kommunala vuxenutbildningen uppgår till omkring 8 %.

För att tillgodose invandrarnas behov av undervisning i svenska har efter hand skapats vissa utbildningsanordningar som är antingen integrerade i den gängse vuxenutbildningen eller fristående från denna.

Möjligheterna för invandrare att få undervisning i svenska var fram till mitten av 1960-talet begränsade och undervisningen var i regel avgiftsbelagd. Mot bakgrund av den stora invandringen åren 1964 och 1965 ställde statsmakterna fr. o. m. budgetåret 1965/66 medel till förfogande för avgiftsfri undervisning i svenska för invandrare. SÖ fick därigenom möjlighet att i samarbete med studieförbunden anordna sådan undervisning som försöksverksamhet. Omfattningen av studieförbundens invandrarundervisning har ökat snabbt och kommit att utgöra en allt större andel av förbundens totala verksamhet.

Under de år försöksverksamheten har pågått har antalet studiecirklar i svenska för invandrare ökat kraftigt: från 4 200 budgetåret 1965/66 till 30 200 budgetåret 1970/71.

Bestämmelserna för denna verksamhet innebär i korthet följande. SÖ får i samråd med AMS och SIV genom studieförbunden anordna avgiftsfri undervisning i svenska språket samt särskild samhällsundervisning för utländska medborgare som har uppehållstillstånd eller, om sådant tillstånd inte erfordras för att de skall få vistas här, är kyrkobokförda här i landet. Undervisningen får anordnas i form av antingen s. k. glesundervisning eller s. k. intensivundervisning och skall bedrivas i huvudsak enligt SÖ:s läroplan i svenska för vuxna invandrare. I glesundervisning skall varje studiecirkels verksamhetsperiod omfatta minst 20 studietimmar fördelade på 1—3 studietimmar per sammankomst. Intensivundervisningen skall per studiecirkel omfatta minst 20 och högst 240 studietimmar med minst fyra studietimmar per dag. Under varje studiecirkels verksamhetsperiod får högst en sjättedel av antalet studie-

timmar användas för samhällsorientering. För denna del av undervisningen får expert eller fackman samt vid behov tolk anlitas.

Undervisningen är kostnadsfri för invandraren. Statsbidrag utgår till studieförbunden med 100 %, dock högst 75 kr. per studietimme för undervisning i svenska och högst 80 kr. per studietimme för särskild samhällsundervisning. Dessutom får förbunden statsbidrag till kostnader för tolk och expert, till sociala kostnader för lärarna samt visst bidrag till central administration. Som jämförelse kan nämnas att till studieförbundens ordinarie cirkelverksamhet utgår statsbidrag med 75 % av kostnaderna för ledararvode och studiematerial, dock högst 30, i vissa fall 45 kr. per studietimme. Statsbidragsbestämmelserna är således avsevärt generösare när det gäller svenskundervisning för invandrare än beträffande övrig cirkelverksamhet. Å andra sidan utgår kommunala bidrag i avsevärt mindre omfattning för invandrarcirklarna än för annan cirkelverksamhet.

Utöver den omfattande försöksverksamhet inom studieförbunden som nu har redovisats bedrivs genom studieförbund och folkhögskolor annan försöksverksamhet av mindre omfattning.

Svenskundervisningen för invandrare bedrivs således huvudsakligen inom den fria folkbildningsverksamheten. Ett i samråd med studieförbunden inom SÖ bedrivit läroplansarbete har under år 1971 avsatt en läroplan i svenska för invandrare. Enligt denna skall undervisningen, utom att bibringa språkkunskaper, göra invandrarna bekanta med svenskt samhälle, levnadsförhållanden och vardagsliv. Huvudprincipen för all undervisning i svenska för invandrare måste vara att ge eleven sådana språkliga färdigheter och sådan information att han kan leva och fungera i det svenska samhället. Därför är det viktigt att samhällsorienteringen integreras i och intimt sammanvävs med språkutbildningen.

Annan av staten finansierad undervisning i svenska för invandrare meddelas i samband med arbetsmarknadsutbildning, numera i huvudsak förlagd till AMS:s och SÖ:s utbildningscentra. Sådana svenskkurser kan antingen bedrivas under en sammanhängande period av högst två månader eller varvas med yrkesutbildning. Under utbildningen utgår utbildningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966: 368).

Invandrare som har god yrkesutbildning och rätt att vistas och arbeta i landet men som inte kan få en lämplig arbetsplacering på grund av bristande kunskaper i svenska kan beredas utbildning i svenska med utbildningsbidrag utan att denna utbildning sker i samband med yrkesutbildning.

Under budgetåret 1970/71 påbörjade närmare 4 700 personer utbildning i svenska inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen. Språkundervisning meddelas också i AMS:s mottagningsförläggningar för kollektivt överförda flyktingar.

Arbetsmarknadens parter har i skilda sammanhang understrukit vikten av att invandrarna får lära sig svenska så snart som möjligt i syfte att underlätta anpassningen till arbetsmiljön. Överenskommelser om introduktion av utländsk arbetskraft har slutits mellan olika arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. I samband härmed har vissa större företag med en stor andel invandrare anställda anordnat svenskundervisning i samarbete med studieförbund. Oftast är det fråga om undervisning på fritid med stimulansbidrag eller premier av olika slag. Endast sällan sker undervisning på betald arbetstid. Det förekommer även branschsamverkan på arbetsgivarsidan när det gäller svenskundervisning. Även fackliga organisationer har i samarbete med studieförbund anordnat undervisning i anslutning till arbetet.

Utredningen

Som bakgrund till utredningens förslag om rätt för arbetstagare till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning bör anföras att utredningen föreslår att en särskild grundläggande utbildning i svenska med samhällsinformation inrättas. Utbildningen bör erbjudas samtliga invandrare som har behov därav. Den bör benämnas grundutbildning för invandrare och inordnas i det allmänna skolväsendet. Med hänvisning till Europarådets resolution om språkundervisning för invandrande arbetare (prop. 1969: 27) och med stöd av bedömningar av pedagogisk sakkunskap förordar utredningen att grundutbildningen får ett omfång om 240 timmar. Utredningen anser att det gemensamma målet bör fixeras i tid och inte i kunskapsnivå för olika målgrupper. Som allmän kvalifikationsgrund för tillträde till utbildningen föreslås gälla att invandraren är kyrkobokförd i landet. Härigenom utesluts tillfälliga besökande, turister m. fl. från utbildningen.

Bland invandrarna finns, framhåller utredningen, personer vilkas kunskaper i svenska motsvarar eller är högre än målet för grundutbildningen. Grundutbildning bör inte erbjudas dessa personer. Deras eventuella vidareutbildning i svenska bör ske inom ramen för den ordinarie vuxenutbildningen. Utbildningen bör inte omfatta finska invandrare med svenska till modersmål eller dansk- eller norsktalande invandrare. De bör dock få delta i undervisningen, om de önskar och plats finns.

Utredningen anser att SÖ bör svara för planering och samordning, lärarutbildning, läroplaner, utvecklingsarbete och information. Enligt utredningens uppfattning bör samordnings- och planeringsfunktionerna för utbildningen av invandrare i skilda åldersgrupper förstärkas inom ramen för SÖ:s organisation så att en integrerad behandling av de aktuella frågorna kan underlättas. Ett reguljärt samråd bör etableras mellan

SÖ och andra berörda myndigheter och organisationer, däribland arbetsmarknadens parter. Likaså bör samråd ske med invandrar- och minoritetsorganisationer. SIV bör liksom f. n. endast ha begränsade uppgifter i frågor om utbildning för invandrare, såsom att aktualisera behov av kompletterande åtgärder hos fackmyndigheter och organisationer samt att medverka i informationen om grundutbildning m. m.

Lagstiftning om rätt till ledighet och lön vid deltagande i grundutbildning

Enligt utredningen råder det inget tvivel om att företag som för sin produktion är beroende av invandrare skulle vinna betydligt på att dessas kunskaper i svenska förbättras. Redan nu finns det ett antal företag som inriktat sina ansträngningar på att förbättra introduktionen på arbetsplatsen genom bl. a. svenskundervisning. Skälet härtill torde vara önskemål om minskad omsättning av arbetskraften och stabilisering av arbetsprocessen. Även de fackliga organisationerna har pekat på den utbyggda introduktionen som ett medel att förbättra arbetsmiljön och öka både trivsel och säkerhet.

Mot denna bakgrund anser utredningen att samhällets engagemang för att ge invandrare den särskilda service som behövs under deras första tid i landet generellt bör motsvaras av ökad omsorg om invandrarna även från företagets sida. Starka skäl talar därför för att företagen bör bidra ekonomiskt till den grundutbildning som utredningen föreslår. Även andra skäl talar enligt utredningen för en sådan fördelning av kostnadsansvaret mellan samhälle och företag. Ett sådant skäl är att arbetsgivarnas direkta och indirekta kostnader för att anställa arbetare från utlandet allmänt sett är mindre än för att anställa vissa andra grupper exempelvis äldre eller handikappade personer. Utredningen finner principen om arbetsgivarens kostnadsansvar knäsat i den preliminära SAF-LO-överenskommelse om 60 timmar av arbetsgivaren betald svenskundervisning för invandrare, som träffades i november 1970.

Enligt utredningens uppfattning bör emellertid arbetsgivarna ha ett betydligt större kostnadsansvar för de studiesociala anordningarna. I fråga om formen för arbetsgivarnas kostnadsansvar avvisar utredningen tanken på en särskild arbetsgivaravgift som bidrag till kostnaderna för grundutbildningen. En bättre lösning synes utredningen vara att lagstiftningsvägen garantera en anställd invandrare skydd mot påtaglig löne-minskning under den tid han deltar i grundutbildning. Utländska arbetstagare bör därför enligt utredningen genom lagstiftning tillförsäkras ett minimiskydd mot lönebortfall under grundutbildningen. Sådant lagstiftning bör ges tvingande karaktär. Lagen bör således inte få sättas ur spel genom avtal.

Utredningen diskuterar olika alternativ för att bestämma vilka löne-

för m å n e r som arbetstagaren skall ha rätt till när han deltar i grundutbildningen och nämner semesterlön, standardersättning t. ex. i form av fast timpenning, gemensam för alla deltagare, permitteringslön och genomsnittslön inom branschen eller företaget. Av olika skäl förkastar utredningen emellertid samtliga dessa alternativ och förordar i stället att arbetstagarens individuella inkomst tas till utgångspunkt. I vissa fall kan det vara svårt att räkna ut den individuella lönen för den som genast eller tämligen omgående efter anställningen påbörjat grundutbildning, t. ex. vid ackordsarbete. I sådana fall bör arbetstagaren enligt utredningen garanteras en lön som i princip motsvarar genomsnittslönnen för den yrkesgrupp vederbörande tillhör på företaget eller arbetsplatsen. I flertalet fall torde arbetsgivarna och de fackliga organisationerna genom lokala förhandlingar kunna träffa överenskommelse i denna fråga.

I lagtekniskt hänseende bör man enligt utredningens uppfattning lämpligen skilja mellan arbetstagarens rätt att få ledighet för att delta i grundutbildningen och hans skydd mot inkomstbortfall under utbildningstiden. Arbetstagaren skall sålunda ha rätt att under arbetstid delta i utbildningen. Denna rätt bör emellertid inte få tas i anspråk för längre tid än 240 lektionstimmar (40-minuterslektioner). Härigenom maximeras arbetsgivarens skyldighet att ge ledighet. Skyldigheten bör emellertid omfatta även tid för nödvändiga raster. Vidare förutsätter utredningen att arbetstagaren får erforderlig ledighet för att kunna förflytta sig till och från utbildningsplatsen.

Lagen bör enligt utredningens mening garantera skydd för lönebortfall under hela utbildningstiden. Löneskyddet bör anknyta till visst antal arbetstimmar. Lönen bör inte få understiga den lön som skulle ha utgått om arbetstagaren under motsvarande tid hade utfört arbete för arbetsgivarens räkning. En sådan garanti överensstämmer mycket nära med omfattningen av arbetsgivarens skyldighet att ge arbetstagaren ledigt. Lön bör utgå också för sådan tid som inte är lektionstid utan är t. ex. rast mellan två lektionstimmar. Maximalt bör arbetstagaren kunna få lön motsvarande 240 arbetstimmar.

Utredningen förutsätter att arbetstagaren inte av det skälet att han önskar genomgå grundutbildning placeras på ett arbete som ger lägre löneförmåner än han annars skulle ha haft. Å andra sidan bör regleringen av löneskyddet inte ge upphov till anspråk på övertidsersättning eller dylikt. Lagen bör endast garantera en lön motsvarande den som skulle ha utgått för arbete under ordinarie arbetstid. Även i denna fråga torde arbetsgivaren och de fackliga organisationerna genom lokala förhandlingar kunna träffa överenskommelse.

Enligt utredningen bör utbildningen för anställda äga rum på ordinarie arbetstid. Speciella förhållanden i vissa branscher eller på vissa företag kan dock föranleda modifikationer. Arbetstagaren bör

emellertid ha rätt till lön även om utbildningen är förlagd till annan tid än arbetstid. Detta bör lagtekniskt uttryckas så att den tid arbetstagaren deltar i utbildning även i detta fall räknas som arbetstid.

För mycket små företag kan enligt utredningens mening utgiften för lön under utbildningstiden komma att innebära att möjligheten till anställning för nyinvandrade arbetstagare kan minska eller helt försvinna. Möjligheterna att kontrollera lagens efterlevnad torde också vara begränsade i sådana företag. Lagen bör därför inte omfatta arbetsgivare som inte regelbundet sysselsätter minst fem arbetstagare. Småföretagen bör dock rekommenderas att betala lön till anställda som följer utbildningen.

Lagen bör inte heller vara tillämplig i fråga om arbetstagare som sysselsätts i säsong- eller fericarbete eller eljest i arbete av tillfällig natur. För utredningen framstår det som rimligt att en arbetsgivare inte bör åläggas att betala lön under grundutbildningen för arbetstagare, vilkas anställning uppenbarligen är av tillfällig eller kortvarig natur.

Utredningen har diskuterat möjligheten att i lagen undanta anställda med endast ett begränsat antal arbetstimmar och där grundutbildningens 240 timmar skulle stå i disproportion till antalet arbetstimmar. Sannolikt skulle en sådan konstruktion, enligt utredningens mening, medföra svåra gränsdragningsproblem, varför något generellt undantag för deltidсанställda inte föreslås.

Tidpunkten för lagens ikraftträdande bör enligt utredningen sättas så att utrymme ges för nödvändiga förberedelser från såväl myndigheternas som arbetsgivarnas sida. Utredningen föreslår därför att lagen träder i kraft den 1 januari 1973. Lagen bör inte gälla arbetstagare vars anställning börjat före ikraftträdandet. Utredningen skulle emellertid anse det som mycket otillfredsställande, om inte dessförinnan anställda invandrare avtalsvägen tillförsäkras samma förmåner som i framtiden anställda. Därför förordar utredningen en snar och frivillig påbyggnad av SAF-LO-överenskommelsen om svenskundervisning för invandrare, så att den i fråga om redan anställda kommer att omfatta de mål för grundutbildningen och arbetsgivarens medverkan som utredningen har föreslagit. Enligt utredningens beräkning torde det röra sig om 30 000—40 000 personer.

Reservation och särskilt yttrande

Till utredningens betänkande har fogats en reservation av ledamoten Diesen som avvisar utredningens förslag till lag om utländsk arbetstagares rätt till lön vid deltagande i grundutbildning för invandrare och förordar att parterna på arbetsmarknaden får träffa överenskommelse i denna fråga.

Vidare har till betänkandet fogats ett särskilt yttrande av experten

Öberg. Denne anser att utredningens lagförslag inte tillräckligt preciserar arbetsgivarens skyldighet att ställa arbetstid till förfogande för deltagande i grundutbildningen. Han framhåller att undervisningen i svenska bör utgöra en del av arbetet och endast undantagsvis få förläggas till annan tid än ordinarie arbetstid. Vidare bör lagen utsträckas att gälla alla arbetsgivare oavsett antalet anställda. En sådan generell regel kunde eventuellt kompletteras med vissa möjligheter till dispens. Öberg förordar vidare att en undersökning omedelbart inleds i syfte att före den 1 januari 1973 klarlägga hur utbildningen för tidigare anställda skall kunna ordnas och om lagstiftning är möjlig och lämplig för deras del.

Remissyttrandena

Grundutbildning för vuxna invandrare

Samtliga remissinstanser ställer sig positiva till utredningens principförslag om inrättande av en grundutbildning i svenska för invandrare. I de avseenden som har intresse i förevarande sammanhang anför remissinstanserna i huvudsak följande.

Förslaget att grundutbildningen skall omfatta 240 timmar tillstyrks av flertalet instanser. Några menar dock att 240 timmar representerar ett minimum. AMS framhåller att invandrarna måste ges möjligheter till fortsatt utbildning i svenska språket, eftersom erfarenheterna visar att det i individuella fall finns behov av längre utbildning för att eleven skall kunna tillgodogöra sig reguljär arbetsmarknadsutbildning.

SÖ anser, i likhet med utredningen, att utbildningens mål i första hand bör fixeras med hänsyn till tiden, men menar att man bör pröva frågan om ej uppnådda minimikunskaper vore lämpligare mått på undervisningens omfattning än ett fixerat timtal. Eftersom invandrarnas förutsättningar och utbildningsbakgrund varierar kraftigt, kommer endast en del av dem att på det angivna antalet timmar uppnå det i styrelsens läroplan angivna målet. Därför vill styrelsen, sedan målet 240 timmars undervisning generellt uppnåtts, för den fortsatta utvecklingen uppsätta ett mål, som möjliggör en förlängd språkundervisning grundad på individuell kunskapsprövning. Även *Folkbildningsförbundet* anser det principiellt olämpligt att mäta grundutbildningen i timmar. Budgettekniska svårigheter får inte hindra att grundutbildningen definieras i termer av väl specificerade utbildningsmål. Förbundet föreslår därför att utbildningen inte låses till 240 timmar utan att möjlighet ges till ökning av timantalet. Liknande synpunkter anförs av *SACO* och *Läraryöreningen svenska för invandrare*.

SIV påpekar att utredningen i sina beräkningar utgår från 240 40-minuterslektioner. Verket anser det önskvärt att lektionstiden fastställs

att vara 45 minuter, vilket skulle överensstämma med SÖ:s anvisningar till studieförbunden angående språkundervisningen för invandrare. LO anser för sin del att undervisningen bör avse 240 klocktimmar.

Remissinstanserna accepterar så gott som genomgående kyrkobokföring som kvalifikationskrav för tillträde till grundutbildningen. RSV och hemvistsakkunniga menar att kravet indirekt kan komma att bidra till en riktigare folkbokföring.

Utredningens förslag att SÖ skall svara för planering och samordning av grundutbildningen möter inga invändningar. SÖ uppger att i de bedömningar som gjorts vid arbetet med överstyrelsens omorganisation har hänsyn tagits till invandrarundervisningens ökande omfattning. Styrelsen föreslår att en speciell invandrarsektion med samordnande uppgifter inrättas. SIV tillstyrker att SÖ blir ansvarig för planering, samordning och pedagogiskt utvecklingsarbete.

Lagstiftning om rätt till ledighet och lön vid deltagande i grundutbildning

Det stora flertalet remissinstanser delar utredningens uppfattning att arbetsgivaren bör bidra ekonomiskt till grundutbildningen för de anställda. De flesta tillstyrker också — eller lämnar utan erinran — att detta sker i den formen att utländska arbetstagare genom lagstiftning tillförsäkras ett minimiskydd mot lönebortfall under grundutbildningen. Till de remissinstanser som tillstyrker en lagstiftning av denna innebörd hör socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, SÖ, AMS, SIV, FÖVUX, länsstyrelserna i Södermanlands, Kronobergs samt Göteborgs och Bohus län, LO, TCO, Folkbildningsförbundet och Riksförbundet finska föreningar i Sverige. Även SAF tillstyrker i princip lagstiftning, dock under förutsättning bl. a. att finansieringen sker på annat sätt än det av utredningen föreslagna.

Socialutredningen ställer sig däremot tveksam till tanken på lagstiftning och menar att behovet av en lagfäst rätt till deltagande i svenskundervisning på betald tid kan ifrågasättas. Den föreslagna rätten till lön under utbildningstid framstår i allt väsentligt som ett lönevillkor jämställt med övriga anställningsvillkor. Det kan därför och i belysning av det mellan LO och SAF träffade avtalet starkt ifrågasättas om sådana förhållanden, som allmänt omfattas av arbetsmarknadsparternas fria förhandlingsrätt, skall regleras genom en tvingande lagstiftning. Socialutredningen framhåller vikten av att den lagstiftning som kan finnas påkallad inte får leda till att invandraren ej längre kan konkurrera på lika villkor på arbetsmarknaden på grund av att hans arbetskraft blivit för dyr. Liknande synpunkter anförs av bl. a. länsstyrelsen i Stockholms län samt reservanter i SÖ, FÖVUX och Svenska kommunförbundet.

Enligt *arbetsdomstolens ordförande* är utredningsförslagets grundtanke om skydd mot löneminskning riktig. Om frågan härom anses böra lösas genom ett ingripande från samhällets sida, kan det dock ifrågasättas om detta lämpligen bör ske genom en lagstiftning som utgör ett direkt och relativt betydelsefullt ingrepp i det civilrättsliga förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Det bör i stället ytterligare prövas, om det inte är möjligt att finna en lösning, innefattande exempelvis avgiftsfinansierade studiebidrag, där det individuella anställningsförhållandet inte blir av så stor betydelse som enligt förslaget. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* anser att förhandlingar mellan staten, kommuner och landsting samt arbetsmarknadens parter bör föregå lagstiftningen.

Länsstyrelsen i Västmanlands län accepterar principen att förvärvsarbetande invandrare skall ges undervisning på arbetstid och erhålla kompensation för inkomstbortfall, men framför, med hänvisning till koncentrationen av invandrare till vissa orter och arbetsplatser, förslag till en alternativ lösning i fråga om arbetsgivarnas skyldigheter. En sådan skulle kunna innebära att man lagstiftningsvägen ålägger samtliga arbetsgivare att medge ledighet från ordinarie arbete för deltagande i grundutbildningen för invandrare. Det inkomstbortfall som invandrarna därvid förorsakas bör i princip bäras av statsverket, t. ex. genom att företagen bär det primära kostnadsansvaret gentemot sina anställda, så att dessa erhåller full lönekompensation, men att ett schablonberäknat statsbidrag samtidigt utgår till företagen. Om särskilda åtgärder behövs vidtas för att finansiera dessa kostnader för statsverket bör det lämpligen ske genom uttagande av en generell arbetsgivaravgift. Den av länsstyrelsen skisserade lösningen av ersättningsfrågan ger också ökade möjligheter att låta lagen om grundutbildning gälla alla anställda invandrare, även dem som redan vistas i landet.

Enligt *SAF* tyder vissa antydningar i betänkandet på att finansieringssystemet bl. a. haft till bisyfte att minska företagens benägenhet att rekrytera arbetskraft utomlands och därigenom underlätta anställning av gifta kvinnor, äldre och andra svårplacerade. Utredningens påstående att det skulle vara billigare att anställa utländsk arbetskraft är dock illa underbyggt. Utöver språkundervisning krävs ofta speciella åtgärder — särskild introduktion, tolkar, informationsmaterial m. m. — som saknar motsvarighet vid anställning av svensk arbetskraft. Det föreslagna finansieringssystemet skulle knappast väsentligt påverka omfattningen av rekryteringen av utländsk arbetskraft eftersom denna huvudsakligen genomförs av stora exportindustrier, som är beroende av rekryteringen och därför tvingas bära kostnaderna trots att dessa påtagligt kan försvaga företagens internationella konkurrenskraft. Den enskilde arbetsgivaren skulle enligt förslaget belastas med en direkt lönekostnad om ca 4 000 kr. per invandrare utan säkerhet för att den anställde stannar kvar vid företaget efter utbildningen. Detta kan få svår-

artade konsekvenser, inte minst för invandrarna själva. För många företag skulle kostnaderna te sig alltför höga. Invandrarnas arbetsmarknad och därmed deras valmöjlighet kan antas bli väsentligt beskuren. Detta gäller bl. a. invandrare som söker deltidsarbete. Utredningsförslaget skulle kunna komma i konflikt med principen om invandrarnas med svenskar likvärda ställning på den svenska arbetsmarknaden. Föreningens eget finansieringsförslag an knyter till SAF-LO-överenskommelsen som innebär ett åläggande för den enskilde arbetsgivaren att ge anställda invandrare ersättning motsvarande permitteringslön under de första 60 timmarna av svenskundervisningen. Föreningen vidhåller detta och uttalar att det är nödvändigt att över statsbudgeten finansiera återstående utbildningstid. Ersättning bör utgå i form av en för alla invandrare lika stor timersättning.

När det gäller frågan vilka löneformer som skall utgå under utbildningstiden har utredningens förslag att arbetstagarens individuella inkomst skall ligga till grund för löneberäkningen godtagits eller lämnats utan erinran av så gott som samtliga remissorgan. Enligt SAF:s nysst återgivna finansieringsförslag skall dock permitteringslön utgå för 60 timmar och därefter av allmänna medel en för alla arbetstagare lika hög timersättning.

Arbetsdomstolens ordförande anser att regeln om att arbetstagaren under utbildningstiden skall erhålla just den lön som han skulle ha uppburit, om han i stället utfört arbete åt arbetsgivaren, kan komma att ge upphov till tvister. Bedrivs utbildningen endast under del av arbetsdagen synes väl svårigheter att bestämma lönen under utbildningstiden inte behöva uppstå, eftersom man då kan begagna förtjänsten på ömsesidor om lektionstiden som norm. Sätts undervisningen däremot in i en intensivare form redan vid anställningens början, torde emellertid, såsom utredningen påpekat, tvekan kunna uppkomma om vilken norm som skall tillämpas vid lönesättningen. Sådana tvister torde kunna bli mycket svårbedömda och föranleda vidlyftig utredning. Det har visserligen förutsatts, att arbetsgivarna och de fackliga organisationerna i flertalet fall skall kunna nå överenskommelse om lönesättningen. Härvid framkommer emellertid en svaghet i förslaget. Å ena sidan får arbetstagarens förmåner enligt lagen inte inskränkas genom avtal. Å andra sidan är löneskyddet emellertid angivet på sådant sätt, att man måste förutsätta att avtal om lönesättningen i vissa situationer skall träffas, eftersom lagen inte ger en för alla situationer användbar norm. Den enskilde arbetstagaren synes alltid kunna göra gällande, att ett sådant avtal strider mot lagen. En dylik ordning synes inte böra godtas. Enligt arbetsdomstolens ordförande är det med hänsyn dels till ogiltighetsregeln i 3 §, dels ock till arbetsgivarens intresse av att utan föregående förhandlingar kunna fastställa arbetstagarens lön under utbildningstiden önskvärt, att lagen uppställer en för alla situationer

tillämplig, objektiv norm för lönens bestämmande. Något av de av utredningen avvisade alternativen borde härvidlag — eventuellt efter viss modifikation — kunna anses godtagbart. Normen bör vara så enkel som möjligt och inte för sin tillämpning förutsätta någon ingående utredning om faktiska omständigheter. Det förefaller bättre att godtaga vissa smärre ”orättvisor” i förhållandet mellan olika arbetstagare eller viss ökning eller minskning av inkomsten under utbildningstiden än att uppställa regler, som är ägnade att medföra osäkerhet och risk för onödiga tvister.

Även LO, som därvidlag ansluter sig till yttrande från Svenska metallindustriarbetareförbundet, tar upp frågan om förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter beträffande lön under utbildningstiden. Enligt LO och metallindustriarbetareförbundet är det angeläget att det anges i lagen att överenskommelser i lönefrågan skall träffas mellan parterna.

Landstingsförbundet påpekar att förslaget för exempelvis hälso- och sjukvården med dess skiftande arbetstidsförläggning innebär att invandrare kan tänkas få förhöjning av sin löneinkomst under utbildningstiden. Förbundet förutsätter att ersättningen under utbildningstiden inte blir högre än inkomsten under arbetad tid. Förbundet framhåller vidare att problem kan uppstå beträffande invandrare som har anställning hos mer än en arbetsgivare. Enligt förbundet bör det också klargöras vad som skall gälla i fråga om resor till och från utbildningen. Även TCO har berört frågan om restiden. Enligt lagförslaget skall arbetsgivaren endast betala lön för lektionstid och raster. Det förutsätts alltså, säger TCO, att deltagarna i grundutbildningen får vidkännas löneförlust under restid till och från utbildningen. Det är därför av största vikt att studierna kan bedrivas så nära arbetsplatsen som möjligt, dvs. inom den kommun där arbetsplatsen är belägen. Ett nära samarbete mellan angränsande kommuner som berörs av dessa frågor krävs därför vid organiserandet av utbildningen för att nedbringa restiderna och resekostnaderna så mycket som möjligt för deltagarna. Lärarföreningen svenska för invandrare vill att lagen förtydligas så att lönen under grundutbildningen inte får understiga vad som skulle utgått, om arbetstagaren i stället utfört arbete under ordinarie arbetstid och med ordinarie arbetsuppgifter.

Utredningens uppfattning att undervisningen för anställda i princip bör bedrivas på a r b e t s t i d vinner kraftigt stöd hos bl. a. socialstyrelsen, SÖ, SIV, AMS, FÖVUX, länsstyrelserna i Kronobergs och Älvsborgs län, LO, TCO, ABF och Lärarföreningen svenska för invandrare. Enligt SIV bör grundutbildningen betraktas som en del av arbetet. Endast därigenom kan det 100-procentiga deltagandet garanteras. Svenskundervisningen är en grundläggande trygghetsfråga av sådant slag att alla behövande bör bli delaktiga av en reform på området. Hela arbetslivet

präglas för övrigt av obligatorier som på ett långt mera kännbart sätt griper in i den enskilde arbetstagarens situation. Även *Läraryöreningen svenska för invandrare* anser att utbildningen bör utgöra en del av arbetet. Därav följer enligt föreningen att den inte kan förläggas till annan tid än arbetstid.

LO delar experten Öbergs uppfattning att utbildningen är att anse som en del av arbetet och därför endast undantagsvis bör förläggas till fritid. Enligt *LO* skall invandraren vid anställning informeras om att likaväl som han är skyldig att vara på arbetsplatsen och arbeta skall han känna samma skyldighet att delta i den språkundervisning som sker på arbetstid. Enligt *SAF* måste exempelvis företag med skiftarbete, företag med speciella arbetstider och företag med starkt varierande arbetstider ha möjlighet att förlägga undervisningen även utanför ordinarie arbetstid. För att undvika praktiska tillämpningsproblem och svårlösta juridiska tolkningstvister förordar föreningen att uttryckligt krav på att utbildningen skall genomföras på arbetstid inte skall ingå i lagen.

Förslaget att lagstiftningen endast skall omfatta arbetsgivare med **minst fem arbetstagare** kritiserar av ett stort antal remissinstanser. Sålunda anser *SIV*, som säger sig främst ha att bevaka den invandrade individens intresse, det självklart att huvudprincipen bör vara att invandrade arbetstagare som har behov av undervisning i svenska skall kunna delta i denna oavsett hur många anställda som finns. I den överenskommelse som träffats mellan *SAF* och *LO* angående svenskundervisning för utländsk arbetskraft existerar ingen motsvarande uppdelning med hänsyn till antalet anställda vid företagen. Den av utredningen påtalade kontrollifrågan torde inte bli mindre svår-bemästrad om arbetsplatser med färre än fem anställda undantas från lagens tillämpningsområde. Åtskilliga arbetsgivare har 5—10 anställda, t. ex. företag inom hotell- och restaurangbranschen, stödföretag och mindre verkstäder. Det blir inte alltid lätt att fastställa vilka arbetstagare som är att betrakta som regelbundet anställda. Verket anför vidare att för bärkraftiga företag bör — oavsett deras storlek — merkostnaden, när invandrad arbetskraft måste anställas, inte vara något större problem.

Inte heller *LO* accepterar förslaget att lagen inte skall omfatta arbetstagare som är anställd hos arbetsgivare som inte regelbundet sysselsätter minst fem arbetstagare. *LO* menar att en rekommendation till småföretagen inte kommer att ge någon större effekt. Rätt till utbildning på betald arbetstid måste gälla alla invandrare oavsett inom vilket företag de är anställda.

Utredningens förslag att lagstiftningen inte skall gälla arbetstagare som sysselsätts i säsong- eller feriearbete eller eljest i arbete av tillfällig natur godtas av så gott som samtliga remissinstanser. *LO* motsätter sig dock att undantag görs för s. k. sä-

songanställda, vilket efter nuvarande förhållanden kan innebära att en arbetstagare kan vistas i Sverige nästan obegränsad tid och ändå inte bli delaktig av språkundervisningen. Enligt *arbetarskyddsstyrelsen* bör innebörden av uttrycket arbete av tillfällig natur närmare belysas. Även *SAF* påpekar att uttrycket kan ge upphov till tolkningssvårigheter. Utredningen har enligt föreningen inte klargjort om det är arbetet som sådant eller den enskildes anställning som avses.

I frågan huruvida lagen bör gälla även deltidсанställda accepteras utredningens förslag att så skall vara fallet av nästan alla remissinstanser. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* ifrågasätter dock om inte deltidсанställda som arbetar t. ex. ett par dagar i veckan eller endast under veckosluten borde undantas. Det måste enligt länsstyrelsens mening vara diskutabelt om arbetsgivaren skulle bli skyldig att betala lön till en arbetstagares studier, som denne utför på tid då han normalt inte arbetar för arbetsgivaren. *Landstingsförbundet* framhåller i annat sammanhang att problem kan uppstå beträffande invandrare som har anställning hos mer än en arbetsgivare.

Förslaget att lagen inte skall gälla arbetstagare som anställdts före ikraftträdandet utsätts för kritik från många håll. Sålunda anser *SIV* det helt otillfredsställande om inte invandrade arbetstagare som redan finns här eller kommer hit före lagens ikraftträdande får möjlighet att delta i undervisningen på samma villkor som dem lagförslaget omfattar. Erfarenheterna hittills tyder på att frågan inte kan lösas på ett tillfredsställande sätt genom avtal mellan arbetsmarknadens parter. De praktiska möjligheterna att ordna utbildning för dessa arbetstagare och kostnaderna härför bör snabbutredas för att möjliggöra ett ställningstagande till frågan om utbildning också för denna kategori bör lagfästas från den 1 januari 1973. Under inga omständigheter anser verket att denna kategori av kostnadsskäl får ställas utanför utbildningen. Om det inte anses lämpligt eller möjligt att pålägga arbetsgivarna hela det studiesociala ansvaret, bör statligt stöd övervägas. Denna kategori invandrare har redan i dagens läge möjlighet att delta i studieförbundens undervisning. En övergång till det system utredningen föreslår skulle innebära en direkt försämring om avtalsreglering uteblir.

SÖ, *Svenska kommunförbundet* och *TCO* ansluter sig till den av experten Öberg i särskilt yttrande framförda åsikten, att en snabbundersökning bör göras för att klarlägga möjligheterna att låta redan anlända invandrare omfattas av lagen. *Socialstyrelsen* understryker vikten av att även personer som invandrat före den 1 januari 1973 skall komma i åtnjutande av betald undervisning. Även *AMS* anser det angeläget att åtgärder vidtas för att tillgodose utbildningsbehovet även för de stora grupper invandrare som redan finns i Sverige och som saknar tillfredsställande kunskaper i svenska.

Enligt *FÖVUX* (majoriteten) bör lagen gälla alla arbetstagare, oavsett om de anställts före eller efter den 1 januari 1973. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelserna i Södermanlands, Göteborgs och Bohus samt Västmanlands län*. *LO* anser att lagen vid ikraftträdandet bör omfatta alla anställda invandrare som är i behov av språkundervisning. En sådan lagbestämmelse skulle sedan den blivit känd skapa behov av att på ett tidigare stadium klara språkundervisningen för invandrare, anställda före lagens ikraftträdande. Beträffande studietidens förläggning för redan anställda kan det lämpligen överlåtas till berörd arbetsgivare och den fackliga organisation, som är avtalslutande part vid resp. företag, att göra upp om detta.

Arbetsdomstolens ordförande har tagit upp frågan om sanktioner för arbetsgivaren om denne inte fullgör sina skyldigheter enligt den föreslagna lagen. Utredningen har inte, framhåller han, funnit det nödvändigt att i lagen ta upp bestämmelser om arbetstagares rätt till skadestånd för den händelse arbetsgivaren skulle åsidosätta sina förpliktelser enligt lagen. Förslaget torde härigenom komma att innebära, att arbetstagaren kan bli berättigad till ersättning endast för det fall han genom arbetsgivarens försummelse åsamkas ekonomisk skada. Det kan emellertid knappast göras gällande, att en arbetstagare som vägras ledighet för att delta i grundutbildning härigenom lider ekonomisk förlust. Den skada han i sådant fall åsamkas torde vara av ideell natur och dylik skada lär inte vara ersättningsgill utan positivt lagstadgande därom. Det synes föga tillfredsställande, att skadestånd enligt lagen inte skall kunna utdömas i den angivna situationen. Härtill kommer, att i avsaknad av skadeståndsregler i lagen en omotiverad skillnad i fråga om sanktioner uppkommer för det fall kollektivavtal sluts rörande de i lagen behandlade ämnena. Av utredningens lagförslag framgår, att sådant kollektivavtal kan slutas med bindande verkan under förutsättning att det inte inskränker arbetstagarens förmåner enligt lagen. Om kollektivavtal slutits, blir emellertid vid brott mot detta kollektivavtalslagens sanktionssystem att tillämpa och därvid kan även ersättning för ideell skada komma i fråga. *Arbetsdomstolens ordförande* förordar därför att i den föreslagna lagen införs bestämmelser om arbetstagares rätt till skadestånd vid arbetsgivarens underlåtenhet att uppfylla sina förpliktelser enligt lagen.

Enligt *SIV* måste möjlighet till sanktion mot arbetsgivaren införas även i sådana fall då arbetsgivaren inte är medlem i arbetsgivarorganisation och arbetstagaren inte önskar föra talan.

Departementschefen

Fr. o. m. budgetåret 1965/66 meddelas avgiftsfri undervisning i svenska med samhällsorientering för invandrare. Undervisningen bedrivs i form av försöksverksamhet. Den anordnas av studieförbunden

och står under tillsyn av skolöverstyrelsen. I huvudsak bedrivs undervisningen numera efter en läroplan som skolöverstyrelsen efter samråd med studieförbunden utarbetade år 1971. Verksamheten har expanderat mycket snabbt. Antalet studiecirklar i svenska för invandrare har sålunda ökat från 4 200 budgetåret 1965/66 till 30 200 budgetåret 1970/71. Kostnaderna för statsverket har samtidigt stigit från 6,3 till 59,3 milj. kr.

Undervisning i svenska för invandrare förekommer också i arbetsmarknadsstyrelsens mottagningsläger för kollektivt överförda flyktingar och i samband med reguljär arbetsmarknadsutbildning. Under budgetåret 1970/71 påbörjade närmare 4 700 invandrare utbildning i svenska inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen. Vidare sker svenskundervisning vid universiteten för utländska studerande där och i särskild ordning för viss specialutbildad personal, t. ex. läkare. Även inom folkhögskolans ram meddelas numera viss undervisning i svenska för invandrare.

Invandrarutredningen lägger i sitt betänkande (SOU 1971: 51) Invandrarernas utbildningssituation fram förslag till en grundutbildning som skall vara öppen för alla invandrare över 16 år och inordnas i det allmänna skolväsendet. Vidare föreslår utredningen lagstiftning om skyldighet för arbetsgivare med minst fem anställda att ge utländsk arbetstagare som anställs efter lagens ikraftträdande ledighet för att delta i grundutbildningen och betala honom lön under utbildningstiden. När det gäller icke anställda invandrare föreslår utredningen att social service anordnas i anslutning till grundutbildningen och att en premie utgår till dem som fullföljer utbildningen.

Förslaget i fråga om grundutbildningen för vuxna invandrare och därtill anslutande frågor har — som framgår av vad jag inledningsvis har anfört — sådana kostnadseffekter för det allmänna att de bör behandlas i ett vidare budgetsammanhang. Jag tar alltså i detta sammanhang upp endast frågan om skyldighet för arbetsgivare att ge ledighet för deltagande i svenskundervisning och att betala lön för sådant deltagande.

Remissinstanserna ställer sig i huvudsak positiva till förslaget om skyldighet för arbetsgivarna att ge ledighet och betala lön för de anställdas deltagande i utbildningen. Från vissa håll görs dock gällande att frågan om arbetsgivarnas skyldighet i detta avseende är en förhandlingsfråga som inte lämpligen bör lösas lagstiftningsvägen. Både LO och TCO liksom samtliga berörda centrala myndigheter tillstyrker emellertid förslaget. Inte heller SAF har någon erinran i princip mot den föreslagna lagstiftningen men anser att arbetsgivarnas skyldighet bör inskränkas betydligt i förhållande till förslaget. Till sistnämnda fråga återkommer jag i det följande.

Samhället investerar årligen avsevärda belopp för den avgiftsfria

undervisningen i svenska med samhällsorientering för invandrare. I likhet med utredningen och det stora flertalet av remissinstanserna finner jag att även arbetsgivarna bör bidra ekonomiskt till att anställda invandrare får de kunskaper i svenska som är en förutsättning för att de skall finna sig till rätta på arbetsplatsen. Flera arbetsgivare har också insett värdet härav. De har i ökad omfattning börjat att ekonomiskt eller på annat sätt underlätta för invandrarna att delta i undervisningen. Jag anser att tiden nu är mogen att vidga dessa åtgärder på ett sådant sätt att de omfattar hela arbetsmarknaden och blir enhetliga. Jag föreslår därför att arbetsgivarna genom lagstiftning åläggs att sörja för att utländska arbetstagare får möjlighet att delta i undervisning i svenska med samhällsorientering. Lagstiftningen bör, som utredningen har anfört, ha den innebörden att arbetsgivaren skall vara skyldig att ge arbetstagarna ledigt för att delta i undervisningen och att betala dem lön under utbildningstiden.

I fråga om lagens tillämpningsområde föreslår utredningen att lagen skall gälla endast arbetsgivare med minst fem anställda. I likhet med ett stort antal remissinstanser, däribland SIV och LO, anser jag att den enskilde arbetstagarens möjligheter till betald svenskundervisning inte bör vara beroende av storleken av det företag i vilket han är sysselsatt. Samma synsätt bör härvid göra sig gällande som vid genomförandet förra våren av lagen (1971: 199) om anställningsskydd för vissa arbetstagare, vilken innebar förlängda uppsägningstider för arbetstagare som fyllt 45 år. Jag föreslår därför att den nu föreslagna lagen skall omfatta alla arbetsgivare, oavsett antalet anställda.

Utredningsförslaget innebär att lagen inte skall gälla arbetstagare som är sysselsatta i säsong- eller feriearbete eller eljest i arbete av tillfällig natur. Enligt utredningen framstår det som rimligt att en arbetsgivare inte bör åläggas att betala lön under utbildningstiden för arbetstagare vilkas arbetsanställning uppenbarligen är av tillfällig eller kortvarig natur. Det helt övervägande antalet remissinstanser godtar utredningens ståndpunkt i denna del. LO motsätter sig dock att undantag görs för säsonganställda. Ett sådant undantag kan enligt LO innebära att en arbetstagare kan vistas i Sverige i nästan obegränsad tid och ändå inte komma i åtnjutande av förmånerna enligt lagen. Också på denna punkt vill jag hänvisa till de ställningstaganden som gjordes i samband med antagandet av lagen (1971: 199) om anställningsskydd för vissa arbetstagare (se prop. 1971: 107 s. 119). Jag föreslår således att något undantag inte görs för säsongarbete.

Beträffande feriearbete eller annat arbete av tillfällig natur är jag ense med utredningen om att sådant arbete bör undantas från tillämpningsområdet. Med anledning av ett påpekande från SAF vill jag framhålla att det är anställningens art dvs. de med anställningen förenade arbetsuppgifterna som skall vara av tillfällig natur för ifrågavarande

arbetsplats, exempelvis montagearbete, och inte den omständigheten att arbetstagaren är tillfälligt anställd. Avsikten är således att inte utesluta näringsgrenar, t. ex. restaurangnäringen, från tillämpningsområdet av det skälet att arbetsstyrkan där är relativt rörlig. Däremot finner jag av praktiska skäl att från lagens tillämpningsområde bör undantas anställning i enskilt hushåll.

Utredningen har inte föreslagit något undantag för deltidсанställda från lagens tillämpningsområde. Denna ståndpunkt accepteras genomgående under remissbehandlingen och jag ansluter mig till förslaget i denna del. Härigenom kommer arbetstagarna att ges möjlighet att delta i undervisning av samma omfattning oberoende av om anställningen avser heltid eller deltid. I fråga om beräkningen av ledighet och lön för deltidсанställda återkommer jag senare.

För rätt till ledighet och lön enligt lagen uppställer utredningen krav på kyrkobokföring i Sverige. Därigenom utesluts tillfälliga besökare och turister. Regeln sammanhänger med utredningens förslag i fråga om tillträde till grundutbildningen. Utredningens förslag tillstyrks över lag av remissinstanserna.

För att arbetsgivaren skall åläggas att ge ledighet och betala lön för deltagande i undervisningen bör man ställa krav på att invandraren har så fast anknytning till Sverige att han kan väntas stanna här i vart fall någon tid. Ett kriterium som direkt hänför sig till arbetsmarknaden är att invandraren har arbetstillstånd. Detta bör enligt min uppfattning vara huvudkravet. För en stor kategori utländska arbetstagare, huvudsakligen medborgare i de övriga nordiska länderna, krävs emellertid inte arbetstillstånd. För de grupper som är befriade från krav på arbetstillstånd finner jag utredningens förslag om kyrkobokföring vara en lämplig anknytning.

I anslutning till sitt förslag om grundutbildningen i dess helhet förordar utredningen, att möjligheten till ledighet och lön för deltagande i utbildningen inte skall stå till buds för arbetstagare som har tillräckliga kunskaper i svenska språket. Hit räknar utredningen den som har svenska (en del av invandrarna från Finland), danska eller norska språket till modersmål eller som eljest uppenbarligen behärskar något av dessa språk. Även i dessa delar kan jag i likhet med remissinstanserna i princip ansluta mig till förslaget. SAF har påpekat att man inte bör undanta endast den som uppenbarligen behärskar svenska, norska eller danska språket utan även den som redan har genomgått den avsedda undervisningen eller som har motsvarande språkkunskaper. Enligt SAF:s mening kan denna undervisning inte antas ge sådana insikter i svenska språket att det kan anses att man efter utbildningen behärskar svenska språket. Jag delar SAF:s synpunkter i denna fråga. Då inte heller utredningen har gjort gällande att den grundläggande undervisningen ger mer än en elementär introduktion i svenska

språket, föreslår jag att det ifrågavarande undantaget bestäms så att lagen inte omfattar arbetstagare som redan har genomgått den i lagen avsedda undervisningen eller som har sådana kunskaper i svenska, danska eller norska att utbildningen inte kan anses erforderlig.

Den första begränsningen ställer vissa krav på registrering av genomgången undervisning. Till denna fråga återkommer jag senare. Beträffande invandrare som utan att ha genomgått den i lagen avsedda undervisningen har sådana kunskaper i svenska språket att han inte bör vara berättigad att mot lön delta i undervisningen uppstår inga problem när det gäller danskar och normmän och inte heller i fråga om finländare med svenska som modersmål. Däremot kan det givetvis vara vanskligt att bedöma språkkunskaperna hos övriga invandrare. Jag vill redan nu förutskicka att det är min avsikt att — i enlighet med utredningen — föreslå att mål om lagens tillämpning skall avgöras av arbetsdomstolen, om anställningsavtalet regleras av kollektivavtal, och eljest av allmän domstol. Arbetsdomstolens ordförande framhåller med anledning av utredningens förslag i denna del att frågan om en arbetstagares språkkunskaper inte är lämpad för avgörande av domstol och ifrågasätter om inte denna prövning bör ske i administrativ ordning.

Det torde enligt min uppfattning inte komma att bli någon vanlig företeelse att en arbetstagare som klarar sig hjälpligt på svenska väljer att trots detta delta i den föreslagna språkundervisningen. Det är emellertid angeläget att det finns ett lämpligt forum för avgörande av arbetstagarens språkkunskaper. Jag delar den uppfattning som har framförts av arbetsdomstolens ordförande, att det inte bör vara en uppgift för domstolen att bedöma en arbetstagares språkkunskaper. I samråd med chefen för utbildningsdepartementet förordar jag att skolöverstyrelsen får i uppdrag att komma in med förslag till hur man skall kunna avgöra denna fråga. Vägledning bör kunna hämtas från existerande verksamhet.

Utredningen föreslår att utbildningens omfattning bestäms till 240 timmar. Avgörande för utredningens ställningstagande har varit Europarådets resolution den 26 juni 1968 (se prop. 1969: 27) om språkundervisning för invandrande arbetare, där det sägs att minst 200 timmars undervisning krävs för att man skall kunna föra ett samtal på ett nytt språk. Med ledning härav och med stöd av pedagogisk sakkunskap har utredningen stannat för att 240 timmars undervisning bör kunna ge ett nödvändigt minimum av svenskkunskaper och samhällsorientering. Beroende på individuella förutsättningar och utbildningsbakgrund kommer olika invandrare att nå olika långt inom grundutbildningen. Utredningen anser emellertid att både principiella och praktiska skäl talar för att det gemensamma målet fixeras med avseende på tiden och inte i fråga om mål för utbildningen av olika

grupper. Arbetsgivarnas skyldighet att ge ledighet och betala lön bör enligt utredningen likaledes avse 240 timmar.

Så gott som samtliga remissinstanser godtar att utbildningens längd bestäms till 240 timmar och även att arbetsgivarnas skyldigheter med avseende på de anställda får motsvarande omfattning. Däremot råder skilda uppfattningar bland remissinstanserna om hur lång en lektionstimme bör vara. Vidare förordar SÖ att, sedan målet om 240 timmars undervisning generellt har uppnåtts, för den fortsatta utbildningen uppsätts ett mål som möjliggör en förlängd språkundervisning grundad på individuell kunskapsprövning.

Inte heller SAF har haft någon erinran mot att grundutbildningen får en omfattning av 240 timmar. SAF bestrider emellertid att arbetsgivarna skall vara skyldiga att ge ledigt och betala lön för hela denna tid. Enligt SAF bör arbetsgivarens skyldigheter i dessa avseenden omfatta endast 60 timmar i enlighet med det avtal som år 1970 slöts mellan LO och SAF.

Inom den nuvarande svenskundervisningen finns inga bestämmelser om undervisningstidens längd i annan mån än att studiecirkelarna vid intensivundervisning får omfatta högst 240 studietimmar. I förhållande till den enskilde deltagaren är omfattningen av undervisningen inte begränsad. För den föreslagna lagstiftningen måste emellertid ett mått fastställas i detta avseende och jag grundar mina bedömningar därvidlag på vad utredningen har anfört i fråga om den allmänna utbildningens omfattning. Jag har med beaktande av utredningens överväganden stannat för att föreslå att arbetsgivaren skall vara skyldig att ge ledighet och betala lön för 240 timmars undervisning. Därvid räknar jag med 45 minuters lektioner. I överensstämmelse med vad utredningen har föreslagit bör en lektionstimme emellertid räknas som en hel arbetstimme i fråga om arbetsgivarens skyldighet att ge ledighet och betala lön.

Utredningen utgår i sitt lagförslag från att arbetstagaren skall få möjlighet att delta i undervisningen på a r b e t s t i d. En lektionstimme räknas därvid som en arbetstimme, vilket medger utrymme för erforderliga raster. Därutöver har utredningen uttalat att den förutsätter att arbetstagaren får erforderlig ledighet även för att kunna förflytta sig till och från utbildningsplatsen.

Det stora flertalet remissinstanser understryker betydelsen av att undervisningen äger rum under arbetstid. Man har bl. a. pekat på att arbetet i sig självt tillsammans med de omställningssvårigheter det innebär att flytta till ett främmande land är så tröttande, att det inte rimligen bör kunna krävas att arbetstagaren därutöver deltar i svenskundervisning som är förlagd till fritid. Flera remissinstanser, däribland SIV och LO, anser att grundutbildningen bör betraktas som en del av arbetet. Enligt SIV präglas hela arbetslivet av obligatorier som på ett långt

mera kännbart sätt ingriper i den enskilde arbetstagarens situation. LO anser att invandraren bör informeras om att han, likaväl som han är skyldig att vara på arbetsplatsen och arbeta, skall känna skyldighet att delta i undervisning som sker på arbetstid. SAF däremot gör gällande att det inte bör stipuleras något absolut krav på att utbildningen skall ske på arbetstid. Man hänvisar till de svårigheter som möter företag med skiftarbete eller företag som har speciella eller starkt varierande arbetstider. Några remissinstanser, bl. a. TCO, tar upp frågan om restiden. Enligt TCO:s mening är det — med hänsyn till att deltagarna enligt förslaget själva får vidkännas löneförlust för restid — av största vikt att studierna bedrivs så nära arbetsplatsen som möjligt.

I likhet med utredningen och det övervägande antalet remissinstanser anser jag det vara av stor betydelse för undervisningsresultatet att arbetstagaren bereds möjlighet att delta i undervisningen på arbetstid. Detta bör vara huvudregeln i lagen. Jag finner det dock rimligt att arbetsmarknadens parter får möjlighet att i kollektivavtal komma överens om begränsning i rätten till ledighet, innebärande att undervisningen förläggs till annan tid. Avsikten är att lagen skall tillämpas på hela arbetsmarknaden, alltså även på den offentliga sektorn. I de fall då det inte finns någon arbetstagarorganisation som kan tillvarata arbetstagargruppens intresse bör enskilt avtal få träffas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Jag vill erinra om att lagen enligt vad jag tidigare har föreslagit skall gälla utan inskränkning till antalet anställda.

Utredningen har förutsatt att undervisningen skall kunna ske under annan tid än arbetstid och har därför föreslagit att även tid under vilken arbetstagaren på fritid deltar i undervisningen skall räknas som tid under vilken han har utfört arbete för arbetsgivarens räkning. Arbetstagaren är således enligt utredningen berättigad till lön för denna tid enligt samma grunder som för undervisning som sker under arbetstid. Enligt vad utredningen anför har man genom denna konstruktion lagtekniskt velat skilja mellan arbetsgivarens skyldighet att bereda ledighet för deltagande i undervisningen och hans skyldighet att betala lön för 240 arbetstimmar.

Jag delar utredningens uppfattning att man bör skilja mellan skyldighet att bereda ledighet och skyldighet att betala lön för deltagande i svenskundervisning. Båda dessa skyldigheter skall syfta till att göra det möjligt för arbetstagaren att delta i 240 lektionstimmar om 45 minuter, motsvarande — raster inräknade — 240 arbetstimmar. Arbetsgivaren skall alltså, som jag nyss har anförat, enligt huvudregeln bereda arbetstagaren ledighet under 240 arbetstimmar. För de lektionstimmar arbetstagaren deltar i under denna tid skall han vara berättigad till lön från arbetsgivaren. I den mån arbetstagaren inte hinner genomgå hela utbildningen under den lediga tiden, får han genomgå resterande undervisningstimmar utanför arbetstiden.

Han har då rätt till lön för dessa återstående timmar enligt huvudregeln om arbetsgivarens skyldighet att betala lön under utbildningstid. Motsvarande gäller i den utsträckning parterna har avtalat att undervisningen skall förläggas till fritid. Denna lösning överensstämmer med vad utredningen har föreslagit.

Som tidigare nämnts avses förevarande lagstiftning på sätt utredningen föreslagit gälla även för *deltidsanställda*. Dessa skall alltså vara berättigade till såväl ledighet som lön för att delta i undervisningen. På en punkt anser jag emellertid en i förhållande till utredningens förslag inskränkande bestämmelse vara påkallad. Med anledning av vad som har anförts av ett par av remissinstanserna, däribland Svenska landstingsförbundet, är det nämligen enligt min mening befogat med en regel av innebörd att lönen för en deltidsarbetande, som genomgår språkundervisning, inte får understiga den del av lönen som svarar mot arbetstagarens arbetstid i förhållande till heltid. Vad nu har sagts bör gälla även rätten till ledighet. Det anförda kan lämpligen belysas med ett exempel. Är arbetstagaren halvtidsanställd och utgår lön med 14 kr. per timme, skall ledigheten för denne omfatta 120 arbetstimmar men lön utgå för 240 undervisningstimmar. För varje lektionstimme utgår emellertid lön med endast sju kr., om annat inte avtalats. Anledningen till detta ståndpunktstagande är att den deltidsarbetande har större möjligheter än den heltidsanställda att genomgå undervisning på icke arbetstid. Vidare har jag ansett det vara av värde att de tekniska svårigheter undanröjs som kan uppstå om arbetstagaren har deltidsanställning hos flera arbetsgivare.

Kvar står den fråga som har berörts av några av remissinstanserna, nämligen om deltagande i undervisningen skall betraktas som utförande av arbete för arbetsgivarens räkning. Enligt min uppfattning bör deltagande i undervisningen inte vara ett led i arbetet i den meningen att det skulle utgöra ett obligatorium för arbetstagaren. Har emellertid arbetstagaren förklarat att han vill delta i undervisningen, bör ersättning utgå endast i den mån han verkligen har närvarit. Besked härom bör arbetsgivaren kunna få av den som anordnar undervisningen. I övrigt återkommer jag i specialmotiveringen till frågan huruvida deltagande i undervisningen är att betrakta som utförande av arbete för arbetsgivarens räkning.

I likhet med utredningen finner jag det önskvärt att arbetstagaren snarast möjligt efter anställningen bereds tillfälle att delta i svenskundervisningen. Det bör vara en skyldighet för arbetsgivaren att tillse att så sker. Jag föreslår därför att arbetsgivaren så snart det kan ske skall underrätta nyanställd arbetstagar om hans rättigheter enligt lagen och inom sex ti o dagar från anställningens början bereda arbetstagaren möjlighet till ledighet för att påbörja undervisningen.

Arbetsgivarens skyldighet att ge ledighet och lön bör inte kunna

kvarstå under obegränsad tid. Om en arbetstagare sedan två år har förflutit från det han tillträdde sin första anställning här i landet fortfarande inte har utnyttjat lagens förmåner och påbörjat undervisningen, bör arbetsgivarens skyldighet att ge ledighet och lön upphöra. En förutsättning härför måste dock vara att arbetstagaren dessförinnan har fått föreskriven information och möjlighet till ledighet för att delta i undervisningen. En begränsning av arbetsgivarens skyldigheter enligt vad jag nu har anfört bör också kunna bidra till att förmå arbetstagar-
na att utan dröjsmål utnyttja sina rättigheter enligt lagen.

Om arbetstagaren byter anställning under den tid utbildningen pågår, bör han ha rätt att i den nya anställningen få ledighet och lön för att fortsätta utbildningen. Även för detta ändamål får den registrering jag strax återkommer till väsentlig betydelse. Den nye arbetsgivaren får därigenom möjlighet att ta reda på hur långt den nyanställdes undervisning har fortskridit.

När det gäller löneberäkningen för studietiden föreslår utredningen att lönen inte får understiga den lön som skulle ha utgått om arbetstagaren under motsvarande tid hade utfört arbete för arbetsgivarens räkning under ordinarie arbetstid. I huvudsak lämnar remissinstanserna förslaget i denna del utan erinran. Arbetsdomstolens ordförande har dock pekat på att arbetstagarens förmåner enligt utredningens förslag inte får inskränkas genom avtal samtidigt som enligt vad utredningen förutsätter avtal om lönesättningen i vissa situationer skall kunna träffas. Enligt hans mening är det önskvärt att lagen uppställer en för alla situationer tillämplig, objektiv norm för lönens bestämmande. Normen bör vara så enkel som möjligt och inte för sin tillämpning förutsätta någon ingående utredning om faktiska omständigheter. LO har å sin sida — under åberopande av yttrande från Svenska metallindustriarbetareförbundet — hävdad att frågan om löneberäkningen bör bli föremål för avtal mellan parterna och att detta bör klargöras i lagen.

Jag delar utredningens uppfattning att rätten till lön under utbildningstiden inte får inskränkas genom avtal. Däremot anser jag i likhet med LO att arbetsmarknadens parter bör kunna träffa kollektivavtal om hur lönen skall beräknas. Enskilt avtal i denna fråga bör — i likhet med vad jag har förordat i fråga om utbildningens förläggning till annan tid än arbetstid — kunna träffas mellan arbetsgivare och arbetstagare, om det inte finns någon arbetstagarorganisation som kan tillvarata arbetstagar-
arens intressen. En bestämmelse av denna innebörd bör enligt min mening tas in i lagen. I fråga om löneberäkningen vill jag slutligen understryka vad utredningen har anfört om att undervisning på fritid inte bör grunda rätt till övertidsersättning, medan å andra sidan arbetstagaren inte av det skälet att han önskar åtnjuta svenskundervisning får placeras i arbete som ger lägre löneförmåner än han eljest skulle ha haft.

Utredningens förslag innehåller inga s a n k t i o n e r gentemot arbetsgivare som underlåter att iaktta sina här föreslagna skyldigheter. Detta förhållande har påtalats av ett par remissinstanser, bl. a. arbetsdomstolens ordförande. Denne framhåller att — utan lagfästa sanktioner — arbetstagare kan bli berättigad till ersättning endast för det fall han genom arbetsgivarens försummelse åsamkas ekonomisk skada. Det kan emellertid knappast göras gällande, att en arbetstagare som vägras ledighet för att delta i grundutbildning härigenom lider ekonomisk förlust. Den skada han i sådant fall åsamkas torde vara av ideell natur och dylik skada lär inte vara ersättningsgill utan positivt lagstadgande därom. Det synes föga tillfredsställande, att skadestånd inte skall kunna utdömas i den angivna situationen. Härtill kommer att, i avsaknad av skadeståndsregler i lagen, en omotiverad skillnad i fråga om sanktioner uppkommer för det fall kollektivavtal sluts rörande de i lagen behandlade ämnena. Av utredningens lagförslag framgår, att sådant kollektivavtal kan slutas med bindande verkan under förutsättning att det inte inskränker arbetstagarens förmåner enligt lagen. Därest kollektivavtal slutits, blir emellertid vid brott mot detta kollektivavtalslagens sanktionssystem att tillämpa och därvid kan även ersättning för ideell skada ifrågakomma. Arbetsdomstolens ordförande förordar därför att bestämmelser införs om arbetstagarens rätt till skadestånd vid arbetsgivarens underlåtenhet att uppfylla sina förpliktelser enligt lagen.

Jag delar de synpunkter som har anförts av arbetsdomstolens ordförande och föreslår därför att en bestämmelse införs om skadeståndsskyldighet. Bestämmelsen bör lämpligen ha samma innehåll som motsvarande bestämmelse i lagen (1971: 199) om anställningsskydd för vissa arbetstagare. I enlighet med vad som förordas av arbetsdomstolens ordförande bör också samma preskriptionsregler införas i fråga om rätten att föra talan om skadestånd, som gäller enligt nyssnämnda lag.

Utredningen föreslår att dagen för l a g e n s i k r a f t t r ä d a n d e bestäms till den 1 januari 1973. Som jag inledningsvis har anført är det önskvärt att arbetsmarknadens parter får tillfälle att i god tid förbereda sig för lagens ikraftträdande och träffa de överenskommelser som de finner nödvändiga. Vidare bör studieförbund, arbetsgivare och fackföreningar få tid att planera så att undervisningen resp. arbetsförhållandena kan anpassas till den nya lagen. Jag föreslår att lagen skall träda i kraft den 1 juli 1973 men omfatta utländska arbetstagare som anställs fr. o. m. den 1 januari 1973.

I fråga om d e s s f ö r i n n a n a n s t ä l l d a i n v a n d r a r e innebär utredningens förslag att de ställs vid sidan av rättigheterna enligt lagen. Denna ståndpunkt har kritiserats från många håll, bl. a. av LO och SIV. Man menar att lagen bör omfatta alla utländska arbetstagarer som är i behov av språkundervisning. Jag ansluter mig helt till

uppfattningen att det är angeläget att även tidigare anställda invandrare som inte fått svenskundervisning eller lärt sig tala svenska på annat sätt får motsvarande stöd som senare anställda till sådan undervisning. Som framhålls i ett särskilt yttrande av en expert i invandrarutredningen reser emellertid denna fråga problem som inte kan lösas utan särskild utredning. En sådan utredning har satts igång inom inrikesdepartementet. Enligt vad jag har erfarit avser vidare de fackliga organisationerna att inom kort börja en undersökning rörande omfattningen av utbildningsbehovet bland redan anställda invandrare och att utarbeta planer för tillgodoseendet av föreliggande utbildningsbehov. Jag räknar med att resultatet av dessa utredningar skall utgöra ett tillräckligt underlag för att lägga fram förslag till frågans lösning för nästa års riksdag.

I anslutning till den lagstiftning som jag har förordat i det föregående vill jag erinra om att lagstiftningen grundar sig på den svenskundervisning som bedrivs f. n. och anordnas av studieförbunden. I viss utsträckning har studieförbunden planerat och genomfört den hittills bedrivna undervisningen i samarbete med de fackliga organisationerna, framför allt i de fall då undervisningen har grundats på överenskommelser med arbetsgivare om vissa förmåner för utländsk arbetstagare som deltar i undervisningen. Efter genomförandet av den här föreslagna lagstiftningen framstår det som än angelägnare än hittills att studieförbunden samverkar med berörda fackliga organisationer i frågor om anordnandet av utbildningen.

Som jag tidigare har antytt aktualiserar lagstiftningen frågan om registrering av arbetstagarnas deltagande i undervisningen. Arbetsgivare och fackföreningar kommer efter lagens ikraftträdande att ha ett behov av att kunna kontrollera om en arbetstagare tidigare fått del av de förmåner som tillkommer honom enligt lagen. Även arbetstagaren kommer att ha ett behov av att kunna visa i vilken utsträckning han erhållit förmånerna resp. att han har rätt till dem. F. n. sker ingen sådan registrering centralt. Endast de lokala studieorganisationerna kan lämna uppgifter om vilka personer som deltagit i svenskundervisningen. Denna information är alltför svårtillgänglig för att kunna vara till nytta i detta sammanhang. Enligt min mening kan behovet av upplysning för arbetsgivare, fackliga organisationer och arbetstagare tillgodoses endast genom central registrering. Det bör ankomma på det studieförbund som anordnar undervisning att till ett sådant centralt register anmäla när en arbetstagare påbörjar undervisningen, när han avbryter den — varvid bör anges det antal timmar han närvarit — samt när han avslutat 240 timmars utbildning. Frågan om vilken myndighet som bör ha hand om en sådan central registrering kommer att anmälas i ett senare sammanhang.

Utöver nu behandlade informationsbehov kommer arbetsgivare och

berörda fackföreningar att kontinuerligt behöva kunskap om under hur många undervisningstimmar arbetstagaren är närvarande. Detta bör kunna tillgodoses genom överenskommelse mellan arbetsgivaren, berörd fackförening och vederbörande studieförbund. Om en arbetstagare byter anställning innan han genomgått 240 timmars undervisning, skall han — i enlighet med vad jag tidigare har föreslagit — få tillfälle att fullfölja utbildningen under anställningen hos den nye arbetsgivaren. Den nye arbetsgivaren och fackföreningen har då behov av att veta inte endast hur många undervisningstimmar som arbetstagaren deltagit i utan också hur många timmars ledighet han fått för att delta i undervisningen. Detta informationsbehov bör enklast kunna tillgodoses genom ett intyg från den tidigare arbetsgivaren. Jag anser att särskilda bestämmelser härom inte är nödvändiga.

Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag har anfört i det föregående har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till lag om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare.

Rörande de enskilda bestämmelserna i lagförslaget vill jag ytterligare anföra följande.

Specialmotivering

2 och 3 §§ Första stycket i 2 § innehåller bestämmelserna om rätt till ledighet under 240 arbetstimmar på ordinarie arbetstid. Med ordinarie arbetstid avses tid då arbetstagaren normalt utför arbete för arbetsgivarens räkning. Bedrivs undervisningen på ordinarie arbetstid bör de arbetstimmar som avser deltagande i undervisning gälla som arbetad tid. Att så sker är — som framgår av vad arbetsdomstolens ordförande har anfört — nödvändigt bl. a. för att tiden skall vara semestergrundande enligt semesterlagen (1963: 114). Den bör likaledes betraktas som arbetad tid i den mening som avses i allmänna arbetstidslagen (1970: 103).

Av skäl som jag har redovisat i den allmänna motiveringen (s. 26) har i andra stycket upptagits bestämmelser som gör det möjligt för parterna att träffa överenskommelse om förläggning av undervisningen till fritid. För att möjliggöra att sådana överenskommelser träffas i fråga om offentligt anställda har i andra stycket i 2 § uttryckligen undantag gjorts från bestämmelserna i 3 § andra stycket statstjänstemannalagen (1965: 274) och 2 § andra stycket kommunaltjänstemannalagen (1965: 275).

Av 2 §:s konstruktion följer, att huvudregeln i första stycket gäller tills eventuell överenskommelse träffas enligt andra stycket. Vidare framgår av 4 §, att arbetsgivaren är skyldig att inom 60 dagar från anställningens början bereda arbetstagaren möjlighet till ledighet för att

delta i undervisningen. Blir förhandlingar om begränsning enligt 2 § andra stycket långvariga, får arbetstagaren alltså under tiden rätt till ledighet enligt huvudregeln, dvs. på ordinarie arbetstid, för att delta i undervisningen.

Undervisning som bedrivs på fritid bör till skillnad från undervisning på ordinarie arbetstid enligt min mening inte betraktas som arbetad tid enligt allmänna arbetstidslagen (1970: 103). Arbetskyddsstyrelsen har i sitt remissyttrande påpekat att paragrafen bör få en formulering som gör att den inte kan uppfattas som en tolkningshänvisning till nämnda lag.

I fråga om sociala förmåner bör emellertid undervisningstid betraktas som arbetad tid oberoende av om den är förlagd till fritid eller ej. Detta gäller främst förmåner enligt semesterlagen (1963: 114) och lagen (1954: 243) om yrkesskadeförsäkring. Lönen blir vidare ATP-grundande oavsett om den utgår för undervisning på arbetstid eller på fritid.

De överväganden som jag nu har redovisat har kommit till uttryck i bestämmelser i 2 § tredje stycket resp. 3 § tredje stycket.

4 § I paragrafen har intagits bestämmelser som reglerar dels förhållandet när arbetstagaren byter anställning under den tid han deltar i undervisningen, dels upphörandet av arbetsgivarens skyldigheter om arbetstagaren inte börjar undervisningen inom viss tid. Dessa frågor har behandlats i den allmänna motiveringen (s. 28).

5 § I denna paragraf uttalas att arbetstagarens rätt till lön enligt lagen inte får inskränkas genom avtal. Enligt utredningens förslag skulle inte heller förmånen att erhålla ledighet på ordinarie arbetstid få inskränkas men såsom framgått av den allmänna motiveringen (s. 26) har möjlighet härtill öppnats genom bestämmelserna i 2 § andra stycket.

Även när det gäller lönen har emellertid — i enlighet med önskemål från LO — getts möjlighet till förhandlingar mellan parterna. Denna förhandlingsmöjlighet rör dock endast beräkningen av lönen och vidare frågan om när den skall utbetalas. Frågan om utbetalningen hänger samman med frågan om när lönen är förfallen till betalning. I detta avseende torde skillnaden mellan undervisning på arbetstid och undervisning på fritid bli avgörande. Sker undervisningen på ordinarie arbetstid bör tiden anses som arbetad tid, vilket i sin tur innebär att lönen, om inte annat avtalas, förfaller till betalning samtidigt som lönen i övrigt. Även när det gäller undervisning på fritid torde det lämpligaste vara, att betalningen sker i samma terminer som arbetstagarens lön i övrigt. Ett skäl härtill är att en arbetstagare, som åtnjuter undervisning dels på arbetstid och dels på fritid, kan komma att få vidkännas visst lönebortfall för restid. Om inte annat avtalas bör således lönen utbetalas samtidigt som lönen i övrigt för motsvarande tidsperiod.

6 § I fall då avtal har träffats i vederbörlig ordning får detta tillämpas även på oorganiserade arbetstagare, som deltar i svenskundervisning. En uttrycklig regel med denna innebörd har tagits in i denna paragraf.

7 § Skadeståndsreglerna i denna paragraf är desamma som i 8 § lagen (1971: 199) om anställningsskydd för vissa arbetstagare. De är också i huvudsak likalydande med 8 § kollektivavtalslagen (1928: 253). Därmed uppnås att samma skadeståndsregler kommer att gälla antingen part åsidosätter sina förpliktelser enligt den föreslagna lagen eller enligt kollektivavtal som har ingåtts med stöd av lagen.

8 § Paragrafen innehåller de preskriptionsbestämmelser som jag omnämnt i den allmänna motiveringen (s. 29).

9 § Utredningen föreslår — som jag tidigare har nämnt — att mål om tillämpning av lagen skall prövas av arbetsdomstolen, om anställningsavtalet regleras av kollektivavtal, och i annat fall av allmän domstol. Detta förslag, som allmänt har godtagits vid remissbehandlingen, överensstämmer i huvudsak med motsvarande regler i lagen (1971: 199) om anställningsskydd för vissa arbetstagare. Där ges emellertid möjlighet för parterna att komma överens om att föra tvisten till skiljemän i stället för till domstol. Jag biträder utredningens förslag men föreslår det tillägget att parterna även i nu förevarande fall skall kunna komma överens om att föra tvisten till skiljemän.

Övergångsbestämmelser

Det förekommer redan nu vid en del företag att arbetsgivaren enligt avtal ger förmåner till utländsk arbetstagare som deltar i svenskundervisning. Det synes skäligt att en arbetsgivare som ger sådan förmån skall få möjlighet att räkna av ledighet eller lön som han i sådant syfte har medgett resp. betalt före ikraftträdandet om dessa förmåner uppfyller lagens föreskrifter. En sådan avräkning blir aktuell endast för den av mig nyss berörda gruppen arbetstagare som påbörjar anställningen första halvåret 1973. Jag föreslår således en särskild övergångsbestämmelse med angivet innehåll.

Arbetsgivarens skyldighet att inom 60 dagar upplysa arbetstagare om rätten till ledighet och lön bör i fråga om den som påbörjat anställningen under första halvåret 1973 räknas från ikraftträdandet i stället för som eljest från anställningens början.

Hemställan

Jag hemställer att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att antaga inom inrikesdepartementet upprättat förslag till *lag om rätt till ledighet och lön för deltagande i svenskundervisning för invandrare*.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten