

Ref

Svensk- undervisning för vuxna invandrare

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

BETÄNKANDE AV SFI-KOMMITTÉN

SOU

1981:87

Ref

Svensk- undervisning för vuxna invandrare



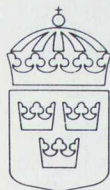
KARTLÄGGNING AV NULÄGET

BETÄNKANDE AV SFI-KOMMITTÉN

SOU

1981:87





Statens offentliga utredningar

1981:87

Arbetsmarknadsdepartementet

Svenskundervisning för vuxna invandrare

Del 2

Betänkande av SFI-kommittén

Stockholm 1981

Omslag Jan Bohman
Jernström Offsettryck AB

ISBN ~~91-38-065582-7~~ 91-38-06582-7 (E)
ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1981

Innehåll

<i>Förord</i>	9
<i>Förkortningar</i>	11
<i>Tabeller och figurer</i>	13
<i>Sammanfattning</i>	15
1 Svenskundervisning för invandrare – en kartläggning av framväxt och nuläge	29
1.1 Bakgrund	29
1.2 SFI-kommitténs kartläggningsarbete	30
1.2.1 SÖ:s utvärdering av försöksverksamheten med sfi	31
1.2.2 EIFO:s undersökningar	33
1.3 Språkkunskaper och levnadsförhållanden	34
1.3.1 Invandrades kunskaper i svenska	34
1.3.2 Starka och svaga grupper	36
1.3.3 Vikten av att kunna svenska	36
1.4 Hur har invandrarna deltagit i svenskundervisning?	37
2 Försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m. m.	43
2.1 Studiecirklar i svenska för invandrare	45
2.1.1 Bestämmelser	45
2.1.2 Omfattning	47
2.1.3 Olika studieförbunds sfi-verksamhet	49
2.1.4 Timtaket och dess effekter	51
2.1.5 Deltagarna	53
2.1.6 Målet	56
2.1.7 Det pedagogiska innehållet	59
2.1.8 Samhällsorienteringen	62
2.1.9 Fackmanna- och tolkmedverkan	63
2.1.10 Studiematerialet	64
2.1.11 Undervisningens organisation och längd	65
2.1.12 Cirkelledarna	68
2.1.13 Den lagbundna undervisningen	71
2.1.14 Sfi och folkbildningen	74

2.2	Studiecirklar med särskild samhällsundervisning	76
2.3	Uppsökande verksamhet bland hemarbetande invandrare	78
2.4	Kostnader för studiecirkelverksamheten i sfi	81
2.4.1	Statsbidrag	81
2.4.2	Särskilda bidrag	82
2.4.3	Kommunala bidrag	82
2.5	Tillsyn och kontroll	82
3	<i>Folkhögskolekurser i svenska och samhällsorientering</i>	87
3.1	Bakgrund	87
3.2	Utveckling och nuvarande omfattning	87
3.3	Bestämmelser	88
3.4	Information	88
3.5	Deltagarna	89
3.6	Undervisningens organisation	89
3.7	Kursinnehåll	89
3.8	Integration med annan folkhögskoleverksamhet	90
3.9	Barntillsyn	90
3.10	Tvådagarskurser	91
3.11	Kostnader	91
4	<i>Invandrarundervisning inom arbetsmarknadsutbildningen</i>	93
4.1	Bestämmelser	96
4.2	Bestämmelsernas tillämpning	98
4.3	Enkät till länsarbetsnämnderna	98
4.4	Invandrades behov av stöd inom AMU	100
4.4.1	Preparandkurs på lägre nivå än nuvarande	101
4.4.2	Grundläggande preparandkurs för invandrare	101
4.4.3	Allmänna ämnen för invandrare	102
4.4.4	Orienterande och utredande kurser	102
4.4.5	Yrkesutbildning på finska/svenska	102
4.4.6	Hemspråksassistenter	102
4.4.7	Stödundervisning	103
4.5	Kursen "Svenska som främmande språk med samhällsorientering"	103
4.5.1	Omfattning	103
4.5.2	Deltagarna	104
4.5.3	Det pedagogiska innehållet	106
4.5.4	Undervisningens organisation	106
4.5.5	Målet	108
4.5.6	Lärarna	109
4.5.7	Kostnader	110
5	<i>Svenskundervisning för flyktingar</i>	113
5.1	Bestämmelser	115
5.2	Bestämmelsernas tillämpning	116
5.3	Undervisningens omfattning	118
5.4	Deltagarna	120
5.5	Undervisningens organisation och längd	120

5.6	Undervisningens mål och innehåll	122
5.7	Lärarna	123
5.8	Kostnader	123
6	<i>Kurser i svenska för utländska studerande</i>	125
6.1	Bakgrund	125
6.2	Omfattning och antagning	126
6.3	Studieplan och måluppfyllelse	128
6.4	Invandrarstuderande vid högskolekurserna	128
6.5	Gäststuderandekommitténs förslag	130
7	<i>Andra former av svenskundervisning</i>	133
7.1	Svenskundervisning för utländsk medicinalpersonal	133
7.1.1	Antagning till kurserna	134
7.1.2	Kursernas uppläggning	134
7.1.3	Språkproven	134
7.1.4	Kostnader	135
7.2	Svenskundervisningen utomlands	135
7.3	Internationella sommarkurser	135
8	<i>Svenskundervisningen i kommunens utbildningsväsende</i>	137
8.1	Grundskolan	137
8.1.1	Bestämmelser	138
8.1.2	Organisation	138
8.1.3	Mål och innehåll	139
8.2	Gymnasieskolan	140
8.2.1	Invandrarelevernas situation	141
8.2.2	Introduktionskurser och kompletterande sommarkurser	143
8.3	Kommunal vuxenutbildning	146
8.3.1	Invandrare i komvux	146
8.3.2	Utbildning på minoritetsspråk	147
8.3.3	Svenska som främmande språk	148
8.4	Grundutbildning för vuxna	150
8.4.1	Bestämmelser	150
8.4.2	Omfattning	151
8.4.3	Utbildningens uppläggning	153
8.4.4	Utbildningens mål och innehåll	154
8.4.5	Lärarna	155
8.4.6	Statsbidrag	156
8.4.7	Grundvux och sfi	156
9	<i>Lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare</i>	159
9.1	Bakgrund till lagstiftningen	159
9.2	Lagens nu gällande innehåll	160
9.3	Lagens tillämpning	161
9.3.1	Kungörelsen	161
9.3.2	Prövningsförfarandet	161
9.3.3	Lagens tillämpning på arbetsplatsen	163

9.3.4	Lagens tillämpning för sjömän	165
9.4	SFI-registret	166
9.5	Lagen och annan arbetsrättslig lagstiftning	168
10	<i>SFI-kommitténs försöksverksamhet</i>	171
10.1	Försöksverksamheten i Göteborg och Södertälje	172
10.1.1	Syfte	172
10.1.2	Omfattning och organisation	173
10.1.3	Dokumentation och utvärdering	174
10.1.4	Resultat	175
10.1.5	Sammanfattning av erfarenheterna	180
10.2	Försök med alternativ pedagogik för invandrarkvinnor	180
10.2.1	Bakgrund	181
10.2.2	Behovsriktad språkundervisning	182
10.2.3	Undervisningen	183
10.2.4	Social och psykologisk rådgivning	183
10.2.5	Erfarenheter	184
11	<i>Utbildning av cirkelledare och lärare</i>	185
11.1	Utbildning av sfi-lärare för vuxna invandrare	185
11.1.1	Enstaka kurser i sfs (sfi) vid universitet och högskolor	185
11.2	Fortbildningskurser respektive intern utbildning i svenska som främmande språk	188
11.2.1	Kurser administrerade av fortbildningsavdelningen i Linköping	188
11.2.2	Särskilda bidrag till utbildning av cirkelledare	188
11.2.3	Fortbildning av lärare inom AMU	189
11.2.4	Fortbildning av lärare inom grundvux och för vuxna zigenare	189
11.3	Enstaka kurser i invandrarkunskap vid universitet och högskolor	189
11.4	Utbildning av lärare för invandrarbarn och invandrarungdom	190
11.4.1	Hemspråklärlinjen	190
11.4.2	Tvåspråkig klassläroarbildning (svenska och finska)	191
11.4.3	Tvåspråkig förskolläroarbildning	191
11.4.4	Tvåspråkig utbildning för de ursprungliga minoriteterna	191
11.4.5	Tillvalskurser på klassläroarlinjen	191
11.4.6	Invandrarkunskap i läroarbildningen	191
11.5	SFI-kommitténs enkät	192
11.5.1	Cirkelledarnas och AMU-läroarnas (sfi-läroarnas) anställningssituation	192
11.5.2	Sfi-läroarnas utbildningsbakgrund	193
11.5.3	Utbildningsbehov och utbildningsönskemål	193
11.5.4	Några förslag om läroarbildning i svenska som främmande språk	195

12	<i>Översikt över forsknings- och utvecklingsarbete med anknytning till sfi</i>	199
12.1	Tvåspråkighetsfrågan	200
12.2	FoU kring undervisning i och på hemspråk	203
12.3	FoU kring sfi-undervisning	203
12.3.1	FoU i ämnesteori	204
12.3.2	FoU i ämnesmetodik och ämnespedagogik	207
12.3.3	FoU kring läromedel	210
12.3.4	Publikationer och konferenser	211
12.3.5	Framtiden	213
13	<i>Invandrarundervisning i internationellt perspektiv</i>	215
13.1	Språkundervisning för vuxna invandrare i några invandrarländer	215
13.1.1	Norge	215
13.1.2	Danmark	216
13.1.3	Västtyskland	217
13.1.4	Frankrike	218
13.1.5	Storbritannien	220
13.1.6	Canada	220
13.1.7	Israel	221
13.2	Internationella normer för utbildning av invandrare	222
13.2.1	Förenta Nationerna (FN)	223
13.2.2	UNESCO	223
13.2.3	Internationella arbetsorganisationen (ILO)	224
13.2.4	Europarådet	226
	<i>Bilaga Förteckning över SFI-kommitténs ledamöter, experter och sekretariat</i>	229

Förord

SFI-kommittén tillsattes i december 1978 genom bemyndigande av dåvarande statsrådet i arbetsmarknadsdepartementet, Eva Winther. Kommitténs uppdrag var att göra en översyn av svenskundervisningen m.m. för vuxna invandrare.

Kommittén har haft sex ledamöter, tio sakkunniga och fyra experter vilka regelbundet deltagit i kommitténs sammanträden. En förteckning över ledamöter, sakkunniga och experter finns i bilaga.

Kommittén presenterar sitt betänkande i två delar. Del 1 innehåller i huvudsak kommitténs överväganden och förslag, medan större delen av utrymmet i del 2 upptas av den kartläggning av nuvarande former av svenskundervisning för invandrare som kommittén enligt direktiven haft i uppdrag att göra.

Föreliggande volym är del 2 av betänkandet. Den har följande uppläggning:

Kapitel 1 ger en allmän bakgrund till utvecklingen inom undervisningen i svenska med samhälls- och arbetslivsorientering för vuxna invandrare. Här beskrivs också det material som kommittén använt för kartläggning av utbildningssituationen idag.

Kapitel 2 beskriver den omfattande försöksverksamheten med undervisning i svenska språket m.m. som bedrivits vid studieförbunden sedan 1965. Här redogörs också för dokumenterade erfarenheter och resultat när det gäller undervisningens mål, omfattning, innehåll m.m.

Kapitel 3 behandlar de kurser i svenska och samhällsorientering som anordnats vid folkhögskolorna.

Kapitel 4 belyser invandrarernas språkliga situation inom arbetsmarknadsutbildningen (AMU). Här redogörs bl.a. för undersökningar gjorda av AMS och SÖ.

Kapitel 5 tar upp flyktingarnas undervisningssituation. En kartläggning av svenskundervisningen vid några förläggningar som AMS gjorde 1979 och 1980 redovisas.

Kapitel 6 innehåller en beskrivning av den svensktutbildning som utländska studerande genomgår som förberedelse för högskolestudier.

Kapitel 7 behandlar några speciella former av svenskundervisning. Bl.a. beskrivs utbildningen i svenska för utländsk sjukvårdspersonal.

Kapitel 8 redogör för kommunernas undervisning i svenska för invandrare. Grundskolan, gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen (komvux) beskrivs. Även invandrarundervisningen inom grundutbildningen

för vuxna (grundvux) behandlas.

Kapitel 9 orienterar om svenskundervisningslagen och dess tillämpning. SFI-registrets funktion och omfattning beskrivs också.

Kapitel 10 beskriver den försöksverksamhet som SFI-kommittén anordnat i Göteborg och Södertälje 1979/80. Projektet "Alternativ pedagogik för invandrarkvinnor" redovisas också.

Kapitel 11 behandlar lärarfrågor. Där ges en översikt över utbildnings- och fortbildningsmöjligheter för sfi-lärare. En kartläggning av sfi-lärarnas anställningsförhållanden och utbildningsönskemål redovisas.

Kapitel 12 ger en översikt över forsknings- och utvecklingsarbete (FoU) med anknytning till undervisning i svenska språket m.m. för invandrare.

Kapitel 13 innehåller en internationell översikt. Här beskrivs invandrarundervisning i några länder och orienteras om internationella normer i fråga om utbildning m.m. för invandrare.

Förkortningar

ABF	Arbetarnas Bildningsförbund
AD	Arbetsdomstolen
AKU	Arbetskraftsundersökningarna
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
AMU	Arbetsmarknadsutbildning
CSN	Centrala studiestödsnämnden
DsA	Departementsserien, arbetsmarknadsdepartementet
DsU	Departementsserien, utbildningsdepartementet
EIFO	Expertgruppen för invandringsforskning
FAMU	Forskning inom arbetsmarknadsutbildning
FoU	Forsknings- och utvecklingsarbete
FU	Folkuniversitetet
Grund- vux	Grundutbildning för vuxna
HINVA	SÖ:s handlingsprogram i invandrarfrågor
IES	Institute for English speaking Students
IFFI	Internationella föreningen för invandrarkvinnor
ILO	Internationella arbetsorganisationen
JO	Justitieombudsmannen
Komvux	Kommunal vuxenutbildning
KV	Kursverksamheten
LFI	Läraryöreningen för invandrarundervisning
Lgr 80	1980 års läroplan för grundskolan
LO	Landsorganisationen i Sverige
LUT	Lärarytbildningsutredningen
NBV	Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet

PRI	Politisk resocialisation av invandrare
Prop	Proposition
SAF	Svenska Arbetsgivareföreningen
SCB	Statistiska centralbyrån
SFL	Svenska facklärarförbundet
SFI	Svenska för invandrare
Sfr	Studieförbundet
SFS	Svensk författningssamling
sfs	Svenska som främmande språk
SI	Svenska institutet
SIA	Utredningen om skolans inre arbete
SIL	Statens institut för läromedelsinformation
SIV	Statens invandrarverk
SoS	Socialstyrelsen
SOU	Statens offentliga utredningar
syo	Studie- och yrkesorientering
SÖ	Skolöverstyrelsen
TBV	Tjänstemännens bildningsverksamhet
UAT	Uppehålls- och arbetstillstånd
UbU	Utbildningsutskottet
UHÄ	Universitets- och högskoleämbetet
ULF	Undersökning av levnadsförhållanden (SCB)
VUN	Vuxenutbildningsnämnden

Tabeller och figurer

Tabeller

Tabell 1.1	Utländska medborgare i åldern 16–74 år under första kvartalet 1978 efter "rätt till svenskundervisning".	37
Tabell 1.2	Andelen (procent) av utländska medborgare i åldern 16–74 år som har utnyttjat rätten till svenskundervisning på betald tid resp. erhållit svenskundervisning i AMU eller flyktingförläggning efter medborgarskap och kön.	38
Tabell 1.3	Andelen (procent) av utländska medborgare i åldern 16–74 år som har utnyttjat rätten till svenskundervisning på betald tid resp. erhållit svenskundervisning i AMU eller flyktingförläggning efter utbildning.	38
Tabell 1.4	Andelen arbetslösa resp. andelen i arbetskraften efter kategori för "rätt till svenskundervisning" och kön.	39
Tabell 1.5	Utländska medborgare i åldern 16–74 år efter egen bedömning av sin förmåga att tala svenska och kön.	40
Tabell 1.6	Finska medborgare och medborgare i utomnordiska länder efter egen bedömning av sin förmåga att tala svenska och om de har utnyttjat lagstadgad rätt till svenskundervisning eller erhållit sådan undervisning i AMU eller flyktingförläggning.	40
Tabell 1.7	Andelen av utländska medborgare i åldern 16–74 år som har utnyttjat lagstadgad rätt till svenskundervisning respektive erhållit svenskundervisning i AMU eller flyktingförläggning efter ålder.	41
Tabell 2.1	Studiecirkclar i sfi åren 1965/66–1980/81.	48
Tabell 2.2	Studiecirkklarnas fördelning på olika studieformer.	48
Tabell 2.3	Redovisning av studiecirkelverksamheten i svenska för invandrare efter deltagarnas modersmål budgetåret 1979/80.	54
Tabell 2.4	Redovisning av studiecirkelverksamheten i svenska för invandrare fördelad efter cirkelledarnas kompetens budgetåret 1979/80.	69
Tabell 2.5	Redovisning av studiecirkelverksamheten i svenska för invandrare fördelad efter cirkelledarnas modersmål budgetåret 1979/80.	83

Tabell 2.6	Sammanställning över studietimmar och kostnader för studiecirkelverksamheten i sfi.	83
Tabell 2.7	Statsbidrag per studietimme vid undervisning i svenska för invandrare 1971/72–1980/81.	84
Tabell 3.1	Kursdeltagare och barn vid folkhögskolekurser 1971–1980.	88
Tabell 4.1	Personer som under 1980 påbörjat AMU fördelat efter yrkesinriktning och andel utländska medborgare. . . .	94
Tabell 4.2	Antal personer som 1980 påbörjat svenska för invandrare fördelat efter medborgarskap. (Senast påbörjad kurs).	95
Tabell 4.3	Antal personer som 1980 påbörjat svenska för invandrare fördelat efter hemlän. (Senast påbörjad kurs).	95
Tabell 4.4	Personer som 1980 påbörjat AMU fördelat efter ålder. (Senast påbörjad kurs).	96
Tabell 5.1	Antalet av AMS omhändertagna flyktingar enligt AMS' verksamhetsberättelser 1970/71–1979/80.	113
Tabell 5.2	AMS' flyktingförläggningar 1980-01-15, beläggning och kapacitet samt utbildningsanordnare för svenskundervisningen.	117
Tabell 5.3	Kostnader för AMS' flyktingverksamhet budgetåren 1970/71–1979/80.	124
Tabell 6.1	Utomnordiska gäststuderande i Sverige.	126
Tabell 6.2	Antal kurser för icke svensktalande högskolestuderande 1968/69–1979/80.	127
Tabell 6.3	Nyantagningar till kurser för gäststuderande.	129
Tabell 8.1	Deltagare i grundvux mars 1980.	151
Tabell 8.2	Köns- och åldersfördelning i grundvux.	152

Figurer

Figur 1	Invandrarnas kunskaper i svenska efter utbildningsnivå.	35
Figur 2	Utvecklingen av studiecirkelverksamheten 1965–1980.	49
Figur 3	Olika studieförbunds sfi-verksamhet.	50
Figur 4	ABF:s profil.	50
Figur 5	Folkuniversitetets profil.	51
Figur 6	Den lagbundna undervisningen.	73
Figur 7	Särskild samhällsundervisning.	77
Figur 8	Andel elever med annat hemspråk än svenska i behov av samt faktiskt deltagande i stödundervisning i svenska av totala antalet elever med visst hemspråk hösten 1980.	140

Sammanfattning

Grundläggande undervisning i svenska språket med samhällsorientering anordnas genom studieförbunden, i samband med arbetsmarknadsutbildning (AMU), vid arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) mottagningsförläggningar för flyktingar, vid vissa folkhögskolor och inom högskolan. Inom kommunens utbildningsväsende anordnas stödundervisning i svenska för invandrarelever i grundskolan och gymnasieskolan. Inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) anordnas också viss stödundervisning i svenska för invandrare. För invandrare som saknar grundläggande färdigheter i läsning, skrivning och matematik anordnar kommunerna grundutbildning för vuxna (grundvux).

Utöver de nu nämnda formerna av svenskundervisning förekommer vissa kurser med specialinriktning mot särskilda grupper samt kurser i svenska vid utländska universitet och organisationer.

Svenskundervisningen för invandrare har varierande inriktning, uppläggning och finansiering beroende på om det är fråga om anställda invandrare, invandrare som omfattas av arbetsmarknadspolitiska åtgärder, flyktingar, högskolestuderande eller övriga.

Genom att det sålunda saknas en enhetlig ram för svenskundervisningen har också frågor om t.ex. mål, innehåll, lärarutbildning och studiestöd kommit att behandlas på skilda sätt, beroende på vilken utbildningsanordnare som ansvarar för undervisningen.

Den kartläggning av nuläget när det gäller svenskundervisningen som SFI-kommittén gjort kan kortfattat sammanfattas i några punkter.

- Färdigheter i svenska och kunskaper om samhälle och arbetsliv spelar en betydande roll för invandrarens levnadsförhållanden.
- Med nuvarande svenskundervisningssystem nås inte alla grupper. Bristen på organiserad barntillsyn och studiefinansiering utgör studiehinder för många, bl.a. de hemarbetande kvinnorna.
- Genom att deltagarunderlaget är splittrat på många utbildningsanordnare i samma kommun blir studiegrupperna ofta små och heterogent sammansatta. Gruppindelning efter förkunskaper, modersmål etc. är mycket svårt att genomföra. Detta påverkar undervisningens resultat.
- Genom att ett gemensamt mål för svenskundervisningen saknas finns ingen anpassning av svenskundervisningen till övrig vuxenutbildning. Det är svårt för en invandrare att fortsätta sina studier eftersom påbyggnadskurser i svenska nästan helt saknas.
- Innehållet i och omfattningen av den svenskundervisning som en

invandrare kan få hos olika anordnare varierar. Anordnarnas ideologiska profil, övergripande mål och resurser styr verksamheten.

- Svenskundervisningen för invandrare är innehålls- och metodmässigt skild från svenska som modersmål. I regeringens proposition 1980/81:203 om läroplan för komvux jämställs för första gången ämnet svenska som främmande språk med andra undervisningsämnen. Att så sker är en förutsättning bl.a. för att reguljär lärarutbildning i ämnet kan införas.
- Avsaknaden av resurser för lärarutbildning har bidragit till att resultaten av undervisningen inte är tillfredsställande.
- Lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid svenskundervisning för invandrare har inte fungerat tillfredsställande. Genom lagens konstruktion har staten till stor del tagit över en kostnad som borde legat på arbetsgivare.
- Grundläggande färdigheter i svenska och om samhället är en förutsättning för att invandrare skall kunna göra ett riktigt val av yrke och yrkesutbildning. En planering av yrkesutbildning innan invandraren kan något litet svenska och har fått kännedom om svenska förhållanden bl.a. på arbetsmarknaden är svår att genomföra.

Kapitel 1 Svenskundervisning för invandrare – en kartläggning av framväxt och nuläge

I kapitlet redogörs först för *bakgrunden* till den omfattande satsningen på undervisning i svenska och samhällsorientering.

Det var den stora invandringen till Sverige under 1960-talet som ledde till en debatt i Sverige liksom i andra invandringsländer om invandringens betydelse för samhällsutvecklingen och om invandrarnas sociala villkor. Svenskundervisningen uppfattades som en av de viktigaste insatserna inom invandrapolitiken och syftade till "assimilering" av invandrarna. Genom flera reformer under 1970-talet har svenskundervisningen fått ökat stöd. Lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare är exempel på en sådan reform. Någon mera ingående analys av målen för svenskundervisningen och dess roll i ett mera övergripande invandrapolitiskt perspektiv har inte skett.

SFI-kommittén har i enlighet med sina direktiv kartlagt olika former av svenskundervisning bl.a. med hänsyn till målen och effekterna. För detta kartlägningsarbete har kommittén använt dels material som tagits fram inom ramen för en utvärdering av svenskundervisningen vid studieförbund och folkhögskolor som SÖ på regeringens uppdrag utförde 1977–1979, dels undersökningar som gjorts av expertgruppen för invandringforskning (EIFO). Kommittén har också anordnat försöksverksamhet som tillfört kommittén värdefulla erfarenheter och kunskaper. Vidare har myndigheter som AMS och SÖ, studieförbund och organisationer, t.ex. fackliga organisationer, bidragit med material.

I kapitlet redovisas uppgifter om *invandrarnas kunskaper i svenska* och om *språkets roll för levnadsförhållandena*. Kunskaperna i svenska varierar mycket både mellan olika nationalitetsgrupper och inom nationalitetsgrupperna. Utbildningsnivån har mycket stor betydelse för kunskaperna i

svenska. Personer med högre utbildning har bättre kunskaper i svenska. Vidare har personer som blivit svenska medborgare bättre kunskaper i svenska än övriga. Kunskaper i svenska har stor betydelse för levnadsförhållandena inom en rad samhällsområden.

Arbete: För invandrare inom låglöne- och lågstatusyrken är bristande kunskaper i svenska ett betydande handikapp när det gäller möjligheterna att byta till ett attraktivare arbete. För högutbildade invandrare tycks bristande kunskaper i svenska vara ett hinder för att få ett arbete som bättre motsvarar deras utbildning.

Kunskaper om samhället: Analysen visar att invandrare som har bättre kunskaper i svenska också är bättre informerade om hur man löser olika praktiska problem som man kan möta i det svenska samhället.

Politiskt intresse och deltagande: Invandrare med bättre kunskaper i svenska är mer intresserade av svensk politik och deltar mer i diskussioner om svensk politik, jämfört med dem som har sämre kunskaper.

Sociala kontakter: Finländare och polacker umgås mer med personer utanför den egna nationalitetsgruppen än jugoslaver och turkar. Av dessa senare har ungefär hälften inte varit hemma hos någon som inte tillhörde den egna nationalitetsgruppen under det senaste året. Motsvarande andel för finländare och polacker är ungefär en tredjedel. Sambandet mellan kunskaper i svenska och kontakter med icke-landsmän är mycket starkt. Personer som bara kan sitt modersmål är nästan uteslutande hänvisade till umgänge med landsmän.

Uppfattning om egen situation: Ungefär en fjärdedel av finländarna och över en tredjedel av övriga nationaliteter anser sig ha det sämre än svenskarna. För finländare och polacker, finns ett klart samband med kunskaper i svenska. Man anser sig i mindre utsträckning ha det sämre när man har goda kunskaper i svenska. Däremot finns inte något sådant entydigt samband mellan dessa två variabler för jugoslaver och turkar.

I kapitlet redovisas en intervjuundersökning som EIFO utförde under första kvartalet 1978 angående sambandet mellan invandras situation på arbetsmarknaden och deras kunskaper i svenska. Undersökningen visar bl.a. hur invandrare deltagit i svenskundervisning på betald arbetstid och inom arbetsmarknadsutbildningen. Av undersökningen framgår att andelen som har utnyttjat sin rätt till ledighet för svenskundervisning varierar starkt med medborgarskap, ålder och utbildning. Vidare framgår att andelen arbetslösa är låg bland dem som deltagit i lagbunden svenskundervisning men hög bland dem som deltagit i svenskundervisning vid AMU eller vid flyktingföreläsning.

Kapitel 2 Försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m.m.

I försöksverksamheten ingår olika former av verksamhet:

- sådan studiecirkelverksamhet i svenska med samhällsorientering som är en följd av lagstiftning (lagbunden undervisning)
- övrig (fri) studiecirkelverksamhet i svenska med samhällsorientering
- studiecirklar i särskild samhällsundervisning inklusive

- försök med studiecirklar i sömnad, matlagning m.m.
- folkhögskolekurser i svenska med samhällsorientering
- försök med uppsökande verksamhet bland hemarbetande invandrare
- cirkelledarutbildning

Sedan budgetåret 1965/66 har skolöverstyrelsen (SÖ) i samråd med AMS och statens invandrarverk (SIV) bedrivit försöksverksamhet med avgiftsfri undervisning i svenska språket m.m. för invandrare. Försöksverksamheten omfattade från början endast studiecirklar i svenska men har efterhand utvidgats till att omfatta också särskilda studiecirklar i sömnad och matlagning m.m. för invandrare, uppsökande verksamhet bland hemarbetande invandrare samt särskilda kurser vid folkhögskola.

För försöksverksamheten gäller i tillämpliga delar den förordning om statsbidrag till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet som gällde fram till den 1 juli 1981. Vissa särskilda bestämmelser som reglerar försöksverksamheten återfinns i Kungl. brev den 25 maj 1973. (Senaste ändring 1981-06-18.)

Undervisningen får bedrivas som glesundervisning (2-15 studietimmar per vecka) eller som intensivundervisning (16-30 studietimmar per vecka). Intensivundervisningen får omfatta högst 240 studietimmar. Möjligheter till förlängning finns.

Statsbidraget till studiecirkelarna i svenska för invandrare är beräknat så att cirkelarna skall kunna erbjudas avgiftsfritt. Statsbidraget till studieförbunden uppgick budgetåret 1980/81 till ca 100 Mkr.

Omfattningen av verksamheten fastställs årligen av regering och riksdag genom att ett bestämt timtal ställs till SÖ:s och studieförbundens förfogande. För budgetåret 1981/82 har fastställts 150 000 studietimmar för sådan undervisning som är en följd av lagstiftning och 525 000 studietimmar för övrig svenskundervisning.

Under verksamhetsåret 1980/81 anordnades drygt 11 000 studiecirklar med ca 655 000 studietimmar och ca 115 000 deltagare. Ca 25 procent av dessa var finskspråkiga.

Ca 85 procent av cirkelarna leddes av cirkelledare med svenska som modersmål. Ca 90 procent av cirkelarna leddes av cirkelledare med gymnasial utbildning eller mer. Ca 11 procent av cirkelarna hade ledare med klass- eller ämneslärarutbildning.

SÖ har utarbetat en "läroplan" för undervisningen benämnd "Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen i svenska för vuxna invandrare". Där beskrivs målet för undervisningen på följande sätt:

"Målet för undervisningen i svenska för vuxna invandrare är att ge invandraren sådana kunskaper i svenska språket att de språkliga hindren för invandrandens möjlighet att bli en aktiv medlem i det svenska samhället undanröjs."

SÖ fick den 24 mars 1977 regeringens uppdrag att utvärdera försöksverksamheten med svenskundervisning. Enligt direktiven skulle SFI-kommittén för sin kartläggning av svenskundervisningens nuläge använda det material som tagits fram inom ramen för SÖ:s utvärdering.

SÖ:s utvärdering behandlade såväl administrativa som pedagogiska sidor av studieförbundens svenskundervisning. De undersökningar som ingick i

den pedagogiska utvärderingen skilde sig på många punkter från tidigare genomförda studier beträffande svenskundervisning. De behandlade såväl språkundervisningen som de samhällsorienterande inslagen och studerade också sociala effekter av svenskundervisningen.

Ca 20 procent av studiecirkelarna i svenska för invandrare utgjordes budgetåret 1980/81 av undervisning till följd av lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare.

Studiecirkelarna i svenska för invandrare skiljer sig på flera punkter ifrån studieförbundens övriga studiecirkelverksamhet. Den styrs av statsmakterna på ett sätt som inte rimmar med principerna för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet. Till verksamheten utgår statsbidrag enligt detaljerade regler. Undervisningen bedrivs till stor del på heltid (sex timmar om dagen) med heltidsanställda cirkelledare som i större utsträckning än vad gäller andra cirkelledare har tillsvidareanställning.

Innehållet i undervisningen styrs i huvudsak av mål och riktlinjer som SÖ fastställt. Deltagarna kan bl.a. av språkliga skäl endast i ringa grad påverka undervisningens innehåll och inriktning. Det deltagarinflytande som är ett av folkbildningens kännetecken kan knappast realiseras beträffande studiecirkelarna i svenska för invandrare.

SÖ:s utvärdering visar att den skiftande bakgrund som deltagarna bl.a. i den lagbundna undervisningen uppvisar är till förfång för undervisningen och leder till otillfredsställande resultat. Studieförbunden på en ort samarbetar sällan med varandra vilket gör det svårt att bilda homogena undervisningsgrupper.

Några invandrargrupper, i synnerhet de hemarbetande invandrarna, är också svåra att nå. Försök med *uppsökande verksamhet* och särskilda *studiecirklar i sömnad, matlagning m.m.* har lett till att man fått större kunskaper om metoder i arbetet med invandrarundervisning. De insatser som gjorts för att nå svårnådda grupper har emellertid genom bristen på resurser varit begränsade.

Cirkelledarnas villkor varierar mellan studieförbunden. Det ställs inga formella krav på viss utbildning eller erfarenhet för att leda en cirkel i svenska för invandrare. I praktiken har emellertid många studieförbund utvecklat regler och kompetenskrav i samband med anställning av cirkelledare. Cirkelledarna har också avsevärt lägre timarvode än t.ex. sfi-lärarna inom AMU vilket lett till att många cirkelledare lämnat studieförbunden för tryggare och mera lönande anställning inom AMU. Lärarna har också lockats av de bättre resurser ifråga om utrustning och läromedel som finns inom AMU.

Statsbidragen till studieförbundens sfi-verksamhet har länge legat stilla. Endast cirkelledarbidraget har höjts regelbundet i enlighet med avtal mellan Folkbildningsförbundet och cirkelledarnas fackliga organ. Enligt riksdagsbeslut våren 1981 har numera också administrationsbidraget höjts. Förhandlingssituationen på cirkelledarområdet är ovanlig eftersom Folkbildningsförbundet förhandlar om resurser som man inte förfogar över. Cirkelledarnas löner ligger f.n. ca 30 procent under en adjunktlön.

Kapitel 3 Folkhögskolekurser i svenska och samhällsorientering

I kapitlet ges en översikt över de särskilda kurser i svenska som anordnats vid ett antal folkhögskolor som en del av försöksverksamheten.

Sedan 1968 har olika folkhögskolor anordnat kurser på sommaren för invandrarfamiljer. Kurserna omfattar undervisning i svenska med samhällsorientering. Barnen får tillsyn medan föräldrarna deltar i undervisningen. Utanför undervisningstiden anordnas fritidsaktiviteter av olika slag, utflykter, teaterföreställningar osv.

Under 1980 anordnades vid fjorton folkhögskolor 30 kurser för 347 vuxna (därav 184 kvinnor) och 152 barn.

Därutöver har inom ramen för försöksverksamheten också anordnats tvådagarskurser i samarbete med studieförbund.

I förhållande till studieförbunden har folkhögskolorna svarat för en liten del av svenskundervisningen. Deras kurser har varit ett komplement till studieförbundens studiecirklar och för vissa invandrare ett alternativ till dessa.

De undersökningar som gjorts av folkhögskolekurserna visar att de flesta deltagarna har mer än nio års skolutbildning bakom sig och att de tidigare deltagit i svenskundervisning, t.ex. vid en flyktingförläggning. Kurserna är endast delvis finansierade med statsmedel varför deltagarna betalar en mindre avgift. Detta kan vara en av orsakerna till att man inte lyckats rekrytera fler korttidsutbildade och svårnådda grupper.

Många folkhögskolor har möjligheter att ta emot invandrare i sina ordinarie kurser. Dessa kan få stödundervisning om de t.ex. på grund av språkliga brister har svårt att följa undervisningen.

Kapitel 4 Invandrarundervisning inom AMU

I kapitlet presenteras såväl svenskundervisning som vissa andra kurser för invandrare inom AMU.

På grund av de senaste årens arbetslöshet som drabbar invandrarna hårdast har antalet invandrare inom AMU ökat kraftigt. Ca 30 procent av totala antalet AMU-deltagare vid SÖ:s AMU-center är invandrare. År 1980 deltog ca 8 000 invandrare i kurser i svenska som främmande språk med samhällsorientering.

Invandrare med bristfälliga kunskaper i svenska får nio veckors svenskundervisning med möjlighet till förlängning ytterligare nio veckor. 80-90 procent av samtliga får förlängning.

För invandrare inom AMU gäller samma regler som för svenska deltagare. För att få rätt till utbildningsbidrag för en arbetsmarknadsutbildning skall de vara arbetslösa eller löpa risk att bli det. Åldersgränsen är 20 år. För flyktingar gäller en lägre åldersgräns.

Icke läs- och skrivkunniga invandrare måste innan de kan delta i AMU genomgå alfabetiseringsundervisning inom kommunens grundutbildning för vuxna (grundvux). Vuxna zigenare utgör ett undantag. För dessa anordnas alfabetiseringsundervisning inom AMU.

Målet för undervisningen i svenska som främmande språk med samhällsorientering inom AMU är att ge invandrare sådana kunskaper och färdigheter i svenska språket och om svenskt samhällsliv att de kan genomgå planering utbildning inom AMU. Undervisningen innehåller förutom undervisning i svenska som främmande språk också samhällsorientering och facksvenska.

Antalet veckotimmar per kurs är 33 med högst 7 lektionstimmar per dag.

F.n. pågår vid flera AMU-center försöksverksamhet bl.a. med varvning av undervisning i svenska och andra kurser av orienterande, förberedande teoretiskt och yrkesutbildande slag. Viss utvärdering av svenskundervisningen vid AMU-center har genomförts lokalt, bl.a. vid AMU-center i Stockholm.

På grund av den stora tillströmningen av invandrare till AMU uppstår ibland köer till svenskundervisningen. På vissa orter avhjälpas detta genom att studieförbunden anlitas. Budgetåret 1980/81 redovisade studieförbunden 630 cirklar med 54 000 studietimmar för AMU-svenska, vilket utgör ca 10 procent av den totala svenskundervisningen inom AMU. På vissa större orter, t.ex. Stockholm, har studieförbunden svarat för uppemot 50 procent av AMU:s svenskundervisning.

Kostnaderna för svenskundervisning inom AMU uppgår till drygt 100 Mkr. Därtill kommer utbildningsbidragen med ca 115 Mkr.

Ca 650 lärare arbetade våren 1981 med undervisning i svenska som främmande språk inom AMU. För anställning inom AMU gäller samma behörighetskrav som i det allmänna skolväsendet. För lärare i svenska som främmande språk finns därutöver vissa av arbetsmarknadsdepartementet utfärdade kompetenskrav, reglerade i en särskild förordning.

Syftet med svenskundervisningen för invandrare inom AMU är som redovisats ovan att förbereda dem för en yrkesutbildning. Under 1970-talet har alltfler invandrare beviljats utbildningsbidrag för svenskundervisning inom AMU utan att en fortsatt yrkesutbildning från början kunnat bestämmas. Detta är en följd dels av invandringens förändrade karaktär, dels av svenskundervisningslagens effekter.

Med den stora flyktinginvandringen har kommit personer till Sverige för vilka det kan vara svårt dels att använda en i hemlandet förvärvat yrkesutbildning, dels att på ett tidigt stadium avgöra vilken yrkesutbildning inom AMU som är lämplig för ett yrkesliv i Sverige. En stor andel av de till Sverige kollektivt överförda flyktingarna går därför efter förläggningvistelsen direkt till AMU i huvudsakligt syfte att få en AMU-kurs i svenska för invandrare och därmed bättre svenskkunskaper.

Många invandrare har avslutat sin AMU efter svenskkursen eftersom de därefter kunnat få arbete. Enligt svenskundervisningslagen är de undantagna från lagens rättigheter efter genomgången AMU-kurs. AMS begärde år 1977 hos regeringen att få anordna kursen svenska som främmande språk med samhällsorientering utan koppling till en fortsatt yrkesutbildning. Regeringen lämnade emellertid framställningen utan åtgärd.

I praktiken är en stor del av AMU:s svenskundervisning helt jämförbar med studieförbundens undervisning på grundläggande nivå. Det är svårt att få den fackspråkliga inriktning av undervisningen som läroplanen föreskriver

eftersom många deltagare behöver nybörjarundervisning i svenska. Genom att invandrarna inte bara behöver svenskundervisning utan ofta också en bättre allmän-teoretisk grund för en fortsatt yrkesutbildning och ett liv i Sverige kan längden på invandrarnas teoretiska utbildning inom AMU uppgå till ca ett år. För invandrare som kommer till AMU i syfte att få en yrkesutbildning kan detta vara hämmande. Varvning av teoretiska kurser med yrkesutbildning har emellertid visat sig delvis kunna förta denna effekt.

Kapitel 5 Svenskundervisning för flyktingar

Flyktingar får i regel minst 240 timmars undervisning i samband med vistelse i flyktingförläggning. Flyktingar som genomfört utbildningen är undantagna från lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare. Undervisningen organiseras på olika sätt. Vid de permanenta förläggningarna i Alvesta och Moheda anordnar kommunens skolförvaltning undervisningen. Vid den permanenta förläggningen i Flen är länsarbetsnämnden anordnare och i Hallstahammar sköter SÖ utbildningen vid AMU-centret. Vid de tillfälliga förläggningarna sköter vanligtvis studieförbunden undervisningen.

Eftersom det inte finns någon enhetlig ram för den svenskundervisning för flyktingar som AMS ansvarar har den kommit att få varierande utformning. Många andra faktorer påverkar också undervisningen. Den undervisning som ges vid förläggningarna kan ofta bli splittrad dels genom att många praktiska frågor rörande flyktingarnas utplacering etc. måste lösas under förläggningsvistelsen, dels genom den psykiskt påfrestande situation vissa flyktinggrupper lever under. Förslag om kraftigt förkortade förläggningsvistelser och en tidig utplacering av flyktingarna till olika kommuner lades i september 1981 fram av en arbetsgrupp inom arbetsmarknadsdepartementet (DsA 1981:11). Om förslagen realiserats kan det betyda att svenskundervisningen för flyktingar skulle kunna samordnas med annan svenskundervisning.

De av AMS redovisade kostnaderna för undervisningen i svenska för flyktingar uppgick budgetåret 1979/80 till drygt 13 Mkr.

Kapitel 6 Kurser i svenska för utländska studerande

För utländska medborgare som kommer till Sverige i syfte att studera vid universitet och högskola anordnas särskilda kurser i svenska som främmande språk. Kurserna har också stått öppna för invandrare vilka tidigare utgjort uppemot 50 procent av deltagarantalet. Kurserna finansieras via anslag över universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) och anordnas endast vid universitetsorter. I Stockholm är undervisningen förlagd till IES (Institute for English speaking Students). På övriga orter ansvarar studieförbundet Folkuniversitetet (Kursverksamheten) för undervisningen. Den omfattar fyra nivåer. För att få påbörja universitetsstudier skall man med godkänt resultat ha genomgått tre kurser motsvarande totalt 270 timmar. En översyn av denna undervisning med vissa förslag om ändringar har presenterats av

gäststuderandekommittén (DsU 1981:8) hösten 1981. Bl.a. föreslås utbildning indelad i två etapper, där invandrarstuderande skall ha möjlighet att gå in i den andra etappen och där få en svenskundervisning som är inriktad på fortsatta studier inom högskolan. Kommittén förutsätter att invandrarstuderande först har deltagit i sådan grundläggande utbildning som SFI-kommittén har till uppgift att överväga.

Kapitel 7 Andra former av svenskundervisning

Socialstyrelsen anordnar genom Kursverksamheten vid Uppsala universitet särskilda kurser för utländsk medicinalpersonal. Kurserna innehåller både allmänsvenska och svenska med fackspråklig och yrkesterminologisk inriktning. Kostnaden för kurserna uppgick 1980/81 till ca 1 Mkr.

Svenska institutet anordnar kurser i svenska i Sverige och utomlands. Kurserna är avsedda för utländska studerande och andra med intresse för Sverige och det svenska språket.

Svenska institutet har också ansvar för och tillsyn över viss undervisning i svenska som främmande språk vid utländska högskolor och andra utbildningsorganisationer.

AMS finansierar viss svenskundervisning för feriearbetande finska ungdomar. Under slutet av 1960-talet medverkade AMS också i utbildning i svenska i Jugoslavien för arbetskraft som rekryterats till bl.a. varvsindustrin i Sverige.

Kapitel 8 Svenskundervisningen i kommunens utbildningsväsende

I kapitlet ges en översikt över undervisningen i svenska som främmande språk i olika kommunala skolformer.

Hösten 1980 fanns det i den kommunala grundskolan 86 600 elever med ett annat hemspråk än svenska, vilket utgjorde 8,4 procent av samtliga grundskoleelever. I gymnasieskolan fanns 12 800 elever med annat hemspråk än svenska. Av dessa gick 11 000 på gymnasieskolans 2-, 3- och 4-åriga linjer, vilket var 4,8 procent av alla elever på dessa linjer. Ca 15 procent av deltagarna i den kommunala vuxenutbildningen är invandrare.

Undervisning i svenska för invandrare finns inom alla kommunala skolformer. I *grundskolan* och *gymnasieskolan* anordnas s.k. stödundervisning i svenska för elever som behöver det. Inom den *kommunala vuxenutbildningen (komvux)* ges också stöd i svenska för studerande vid både teoretiska och yrkesinriktade kurser inom komvux. En särskild kursplan i svenska som främmande språk finns i den nya läroplanen för grundskolan (Lgr 80). För invandrarelever som behöver extra stöd i svenska och andra undervisningsämnen som en förberedelse för gymnasiala studier anordnas i gymnasieskolan introduktionskurser för invandrarungdom respektive kompletterande sommarkurser. Svenska som främmande språk är ett huvudämne med egen kursplan i dessa kurser.

Inom komvux finns inga särskilda bestämmelser för undervisning av

invandrare. På grund av att allt fler invandrare sökt sig till komvux under senare år har emellertid språkfrågorna aktualiserats. Ca 15 procent av deltagarna i komvux är idag invandrare. Många behöver stödundervisning i svenska. Sådan genomförs med hjälp av ett schablonbidrag som skall täcka olika slag av kringkostnader inom undervisningen. Det finns ett stort behov av att inom komvux anordna kurser i svenska som främmande språk.

Våren 1981 förelades riksdagen en proposition (1980/81:203) med förslag om särskild läroplan för komvux. Nya ämnen som föreslås bli införda i komvux är hemspråk och svenska som främmande språk. Propositionen behandlas av höstriksdagen 1981.

Grundutbildning för vuxna (grundvux) anordnas i drygt 230 av landets 279 kommuner. Utbildningen är avsedd för alla som inte är läs- och skrivkunniga. Ca 75 procent av deltagarna är invandrare. Undervisningen bedrivs huvudsakligen på svenska och en betydande del av undervisningen är jämförbar med studieförbundens undervisning i svenska för invandrare. Grundvux är organisatoriskt bunden till den kommunala vuxenutbildningen i kommunen.

Kapitel 9 Lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare

I kapitlet ges en översikt över lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare samt dess tillämpning.

Lagen som ger anställda rätt till ledighet med bibehållen lön i 240 timmar tillkom i ett läge då arbetskraftsinvandringen till Sverige hade ökat kraftigt. Behovet av språkundervisning för anställda inom t.ex. industrin var mycket stort. Under senare delen av 1970-talet har emellertid lagen ofta varit ett hinder för invandraren på arbetsmarknaden. Invandrare som inte tidigare deltagit i lagbunden undervisning har haft svårt att få arbete eftersom arbetsgivarna fått en extra kostnad av ca 10 000 kronor i lönekostnader för svenskundervisningen. Många invandrare har därför erhållit svenskundervisning vid ett AMU-center innan de kunnat få ett arbete.

Lagen har också inneburit en del tillämpningsproblem dels genom att den ändrats flera gånger, dels genom dess konstruktion. Bl.a. har prövningen av vilka invandrare som omfattas av lagen varit komplicerad.

Lagens tvingande regler om rätt till ledighet och lön vid svenskundervisning har inte motsvarats av en skyldighet för något organ att anordna svenskundervisning. Den har anförtrots studieförbunden vilkas verksamhet bygger på principerna om fritt och frivilligt folkbildningsarbete. Detta har medfört att det på vissa håll kan ha varit svårt att få till stånd undervisning. Ett annat problem i anslutning till organisationen av undervisningen hänger samman med svårigheterna att få till stånd väl sammansatta *undervisningsgrupper*. Deltagarunderlaget vid ett företag är ofta alltför litet för att möjliggöra detta. Ytterligare ett problem är *studieavbrotten* som enligt SÖ:s utvärderingar är mycket höga i den lagbundna undervisningen.

Lagens tillämpning har också inneburit en nära koppling mellan produk-

tionen och svenskundervisningen, vilket fått till följd att pedagogiska hänsyn sällan kunnat tas i samband med organisationen av undervisningen. Ett ofta framfört krav, bl.a. av SÖ, är att svenskundervisningen bör organiseras så att den inte behöver styras av produktionens och arbetsplatsens villkor.

Svenskundervisningslagens tillämpning för *sjömän* har utgjort ett särskilt problemområde. Undervisningen har fått en mycket begränsad omfattning beroende på svårigheter att organisera den.

I kapitel 9 ges också en beskrivning av *SFI-registret*, dvs. registret över invandrare som deltagit i eller är undantagna från rätt till undervisning i svenska. SFI-registret ägnades en särskild översyn våren 1980 (DsU 1980:10). Översynen resulterade i förslag om nedläggning av registret. Med anledning av yttranden från bl.a. SAF och LO behölls det emellertid. Kostnaden uppgår årligen till ca 500 000 kronor.

Kapitel 10 SFI-kommitténs försöksverksamhet

I kapitlet redovisas SFI-kommitténs försöksverksamhet i Göteborg och Södertälje samt en försöksverksamhet med "Alternativ pedagogik för invandrarkvinnor".

Försöksverksamheten i *Göteborg* och *Södertälje* avsåg att studera frågor i anslutning till huvudmannaskapet för sfi. Faktorer som belyser komvux' och studieförbundens förutsättningar och villkor i samband med planering och genomförande av sfi har studerats, i synnerhet frågor om lärarrekrutering, deltagarrekrutering, läromedelsbehov, behov av administrativ och elevvårdande personal samt kostnadsanalyser.

Ett viktigt syfte med försöksverksamheten var att undersöka behovet av kurativa/elevsociala åtgärder i samband med sfi, såväl före utbildningen i samband med rekrytering och uppsökande verksamhet som under undervisningens gång.

Ytterligare ett syfte var att testa en studiegång byggd på två etapper. Etapp 1 skulle därvid ge grundläggande kunskaper och färdigheter i svenska samt samhälls- och arbetslivskunskap, medan etapp 2 skulle bygga vidare på etapp 1 och ge sådana fördjupade kunskaper att deltagarna skulle ha möjlighet att efter individuella önskemål och behov gå vidare till arbete, yrkesutbildning eller fortsatta teoretiska studier.

Resultaten av försöksprojektet visar bl.a. på det mycket stora behovet av såväl studie- och yrkesorientering som kurativa insatser i samband med svenskundervisningen för invandrare. Genom försöksverksamheten underströks också behovet av att praktiska frågor som barntillsyn och studiefinansiering måste lösas för att framför allt invandrarkvinnorna skall kunna delta.

Behovet av de ovan nämnda åtgärderna redovisas också genom den försöksverksamhet med *Alternativ pedagogik för invandrarkvinnor* som anordnats av Internationella föreningen för invandrarkvinnor (IFFI) i Stockholm och Studieförbundet med medel från SÖ och SFI-kommittén.

I försöket ingick en kraftig resurs för de studiesociala åtgärderna. Erfarenheterna från det projektet visar att studiesociala åtgärder i kombination med en metodiskt och innehållsmässigt tillrättalagd studiegång kan

bidra till att fler invandrarkvinnor får möjlighet till ett meningsfullt yrkesval eller en fortsatt utbildning.

Kapitel 11 Utbildning av cirkelledare och lärare

I kapitlet ges en översikt över de utbildnings- och fortbildningsmöjligheter som för närvarande erbjuds nu verksamma och blivande lärare och cirkelledare i svenska som främmande språk m.m. på olika stadier.

Vidare redovisas en enkät som gjordes våren 1980 inom SFI-kommitténs sekretariat och som belyser invandrarlärarnas behov och synpunkter när det gäller utbildnings- och fortbildningsmöjligheter.

Trots att samhällets investering i svenskundervisning för invandrare är betydande, anses allmänt att lärar/ledarutbildningen blivit allvarligt eftersatt. Orsakerna till en sådan eftersläpning är många, t.ex. att svenska som främmande språk (sfs) är ett i Sverige relativt nytt undervisningsområde och att myndigheterna ännu inte till fullo insett att sfs är ett mycket speciellt undervisningsämne. Det rymmer bl.a. inlärningsbehov och inlärningsproblem som ofta är väsensskilda från dem som svenska elever i modersmåls-svenska eller i moderna språk möter. Det finns således inte någon reguljär lärarutbildning för sfi-lärare.

Man räknar med att mellan 7 000 och 8 000 lärare/cirkelledare är engagerade i svenskundervisning för invandrare. Därigenom är svenska som främmande språk (sfs) näst efter engelskan det mest undervisade främmande språket i Sverige. Ca hälften av lärarna arbetar inom vuxenutbildningen, främst studieförbund och AMU, och de övriga på ungdomsskolans olika stadier.

De utbildningsmöjligheter som finns idag utgörs i första hand av s.k. *enstaka kurser* i svenska för invandrarundervisning vid universitet och högskolor. Dessa omfattar 20 poäng och kan ges på tre nivåer. I Stockholm har anordnats en lokal linje på ända upp till 80 poäng. Den avslutades våren 1981. Syftet med linjen var att ge ämnesteoretisk, metodisk och praktisk-pedagogisk utbildning för lärare i svenska för invandrare vid AMU-center, inom komvux samt vid studieförbund och folkhögskolor.

För cirkelledare anordnas *fortbildningskurser* av fortbildningsavdelningen i Linköping och internt inom studieförbunden. De har varierande längd från ett par dagar till ett par veckor. Särskild fortbildning för AMU-lärare anordnas av SÖ.

De ovan nämnda enstaka kurserna vänder sig också till ungdomsskolans lärare. För dessa finns också bl.a. tvåspråkig klasslärarutbildning och tillvalskurser på klasslärlinjen.

Genom en *enkät* har SFI-kommittén insamlat material om sfi-lärarnas anställningsförhållanden och utbildningsbakgrund. Enkäten visar att en stor andel av sfi-lärarna har tillsvidareanställning. En majoritet har också undervisat i sfi i minst fem år. Knappt var tionde cirkelledare hade traditionell lärarutbildning. Knappt varannan AMU-lärare hade traditionell lärarutbildning. Majoriteten av cirkelledare och AMU-lärare hade deltagit i fortbildning. Cirkelledarnas möjligheter att delta i fortbildning eller utbildning begränsades av ekonomiska skäl, medan AMU-lärarna haft möjligheter

till tjänstledighet med B-avdrag för 20-poängskurser på grundnivån.

Genom enkäten redovisas ett stort behov av utbildning för sfi-lärare. Av enkäten framgick klart att en utbildning för sfi-lärare borde innehålla helt andra inslag än vad som ryms inom ramen för något av de ämnen som för närvarande ger behörighet till tjänst vid kommunalt och statligt skolväsende. Svaren stöder således det ofta framförda kravet på sfi (eller svenska som främmande språk = sfs) som ett eget ämne.

Både utbildning i språk teori (kunskap i invandrarspråk, kontrastiv grammatik, lingvistik, allmän språkvetenskap, tvåspråkighetsproblematik, fonetik etc.) och sfi-metodik prioriteras högt bland moment som borde ingå i en sfi-läroutbildning. Även invandrarkunskap upplevs av många som ett stort behov.

En majoritet (80 procent) av sfi-lärarna ansåg att det bör inrättas en enhetlig grundutbildning för sfi-lärare.

De flesta tyckte också att det är angeläget med fortbildning och kontinuerlig kompletteringsutbildning.

Under de senaste åren har flera förslag om en reguljär läroutbildning för sfi-lärare lagts fram. SÖ överlämnade i augusti 1980 till regeringen ett förslag till åtgärder och principer i lärofrågor för invandrarundervisning i ungdomsskolan och i vissa slag av vuxenutbildning. Yttrande över detta har bl.a. lämnats av UHÄ. I båda förslagen betonas att man inte bör utbilda lärare med "ettämnes-kompetens" utan att utbildning i svenska som främmande språk bör ingå i en flerämnesutbildning. UHÄ lägger emellertid i sitt yttrande fram förslag som på flera punkter skiljer sig från SÖ:s, bl.a. när det gäller omfattningen av utbildningen. Förslagen har när detta skrivs ännu inte slutbehandlats.

Kapitel 12 Översikt över forsknings- och utvecklingsarbete med anknytning till sfi

I kapitlet behandlas forsknings- och utvecklingsarbetet (FoU) på invandrarområdet. Det konstateras att FoU på detta område ofta är av tvärvetenskaplig karaktär och att det därför är svårt att göra avgränsningar. I kapitlet görs dock försök att avgränsa sådant FoU som har mera direkt anknytning till sfi-undervisning för vuxna. Eftersom tvåspråkighetsfrågan är grundläggande för all språkundervisning för invandrare ges en översikt över debatten och de olika riktningar som företräds i denna som en inledning till avsnitten om sfi-projekt.

FoU på sfi-området har gällt såväl ämne teori som ämnesmetodik och pedagogik. Det ämne teoretiska FoU-arbetet har i huvudsak genomförts på vetenskaplig grund och stått under ledning av forskare vid universitets- och högskoleinstitutioner. Större delen av det ämne teoretiska FoU-arbetet har däremot ägt rum på det lokala planet, t.ex. hos olika utbildningsanordnare.

Exempel på ämne teoretiskt FoU är *Svenska som målspråk* (Stockholm), *Invandrarna i kommunikationssamhället – att förstå och bli förstådd* (Lund) och *Arbete och språkmiljö* (Stockholm). Som exempel på metodiskt FoU kan nämnas *Lagstadgad undervisning i svenska för invandrare* (Göteborg),

Svenska för invandrare (Göteborg) och *Varvad utbildning för invandrare* (Norrköping).

FoU på sfi-området är fortfarande blygsamt och genomförs inom ramen för tidsbegränsade projekt eller på enskilda initiativ. Det finns ännu inget forskningsämne och inga forskartjänster med denna inriktning vid våra högskolor.

Kapitel 13 Invandrarundervisning i internationellt perspektiv

I kapitlet ges en översikt över dels invandrarundervisning i några länder, dels internationella normer när det gäller invandrarundervisning. Några internationella organisationers arbete på detta område beskrivs också.

I kapitlet framhålls att många länder i och utanför Europa har lång erfarenhet av invandring och åtgärder för att underlätta invandrarnas situation i det nya landet. Invandringspolitiken och invandringsstrukturen varierar emellertid starkt från land till land. Ländernas invandrapolitik varierar också och är beroende av en rad faktorer i samhället. Därför är det inte möjligt eller önskvärt att direkt överföra modeller och lösningar från ett land till ett annat. Erfarenheter från andra länder kan emellertid ge impulser och skärpa medvetenheten om förhållanden i Sverige.

Följande länder finns med i översikten: Norge, Danmark, Västtyskland, Frankrike, Storbritannien, Canada och Israel. De internationella organ som behandlas är FN, UNESCO, ILO och Europarådet.

1 Svenskundervisning för invandrare – en kartläggning av framväxt och nuläge

1.1 Bakgrund

Undervisningen i svenska och samhällsorientering för vuxna invandrare har alltsedan mitten av 1960-talet haft en framskjuten plats i det invandrarpolitiska reformarbetet. Det beslut om att införa avgiftsfri svenskundervisning för invandrare som togs år 1965 föregicks av en dramatisk invandringsökning till Sverige från bl.a. Italien, Belgien, Grekland, Jugoslavien och Finland. Denna ökning fortsatte under slutet av 1960-talet för att kulminera åren 1970–1971. Fram till år 1960 hade Sverige haft ett invandringsöverskott på sammanlagt 280 000 personer. Under 1960-talet blev överskottet drygt 235 000 personer. Först då blev invandringen påtaglig och "synlig" för det stora flertalet.

Effekterna av den stora invandringen började skönjas på arbetsmarknaden, bostadsmarknaden och på det sociala området. En debatt om invandringens betydelse för samhällsutvecklingen och om invandrarernas sociala villkor inleddes. Debatten präglades av det akuta i invandringsituationen och resulterade i att man försökte komma fram till praktiska lösningar i ett mera kortsiktigt perspektiv: förbättringar av bostadsförhållanden, tolkservice, svenskundervisning.

De åtgärder som genomfördes under slutet av 1960-talet präglades alla av ambitionen att invandrarna skulle få med svenskarna likvärdiga villkor. Något genomtänkt mål för samhällets insatser på invandrarpolitikens område fanns knappast. De flesta fann det självklart att invandrarna så snabbt som möjligt skulle lära sig svenska och "assimileras".

Stöd för en satsning på språkundervisning fann man också i den europeiska invandrardebatten på 1960-talet. Denna resulterade bl.a. i en resolution 1968 i Europarådet om att utländsk arbetskraft borde få minst 200 timmars undervisning i det nya landets språk.

Beslutet om svenskundervisning bär prägel av att det tillkom i en akut situation. Tid för planering och förberedelsearbete saknades nästan helt när försöksverksamheten med svenskundervisning påbörjades år 1965. Alltsedan detta år har de statliga åtgärderna för att ge invandrare möjligheter att lära sig svenska och få orientering om svenska samhällsförhållanden varit omfattande och skett i olika former. Undervisningen har fått varierande inriktning, uppläggning och finansiering beroende på om det varit fråga om anställda invandrare, invandrare som omfattas av arbetsmarknadspolitiska åtgärder, flyktingar eller hemarbetande. Ansvar för undervisningen har

fördelats på många utbildningsanordnare som har olika syften med sin verksamhet och skilda övergripande ideologier.

De reformer som lett fram till dagens sfi-undervisning har skett utan en mera ingående analys av de politiska, samhällsekonomiska och personliga motiven för svenskundervisningen. Det har också saknats en debatt om svenskundervisningens uppgifter och roll i ett bredare invandrapolitiskt sammanhang. Debatten och diskussionen har huvudsakligen skett i en trängre krets av intressegrupper, t.ex. de fackliga organisationerna. Ändå har undervisningen i svenska prioriterats högt bland åtgärder på det invandrapolitiska området åtminstone om man mäter i kostnader som lagts ner på denna undervisning. Den stora satsningen på svenskundervisningen har i stort varit oomstridd och egentligen skett utan några större politiska motsättningar.

Oklarheten beträffande motiven och målen för undervisningen i svenska och samhällsorientering för invandrare avspeglas i de beslut och reformer som lett fram till den situation vi har idag med många huvudmän med olika mål och med olika slags profilering av verksamheten. Den undervisning som avser att ge grundläggande färdigheter i svenska språket och kunskaper om samhället kallar vi i det följande ofta för sfi eller sfi-undervisning.

1.2 SFI-kommitténs kartläggningsarbete

Grundläggande undervisning i svenska och samhällsorientering för vuxna invandrare bedrivs idag genom studieförbunden, inom arbetsmarknadsutbildningen (AMU), vid vissa folkhögskolor, vid flyktingförläggningar samt vid universitet och högskolor. Inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) anordnas stödundervisning i svenska för invandrare. För invandrare som behöver grundläggande undervisning i läsning, skrivning och matematik anordnar kommunerna s.k. grundutbildning för vuxna (grundvux). I ungdomsskolan anordnas undervisning i svenska som främmande språk på alla stadier.

En av våra uppgifter har varit att kartlägga alla nu förekommande former av undervisning för vuxna invandrare som syftar till att ge grundläggande kunskaper i svenska och i svensk samhällskunskap. Enligt direktiven skulle kartläggningen syfta till att ge en översikt över omfattningen av sfi inom olika utbildningsformer. Vidare skulle kartläggningen belysa de ekonomiska resurserna för sfi samt ge underlag för en bedömning av vilka resultat undervisningen gett och hur sfi svarar mot de mål och riktlinjer som karakteriserar de olika utbildningsanordnarna och deras regelsystem. I direktiven tas särskilt upp frågan om undervisningen i sfi i förhållande till principerna för folkbildningsarbetet.

I direktiven angavs också att vi vid kartläggningsarbetet skulle använda material från den utvärdering av sfi som SÖ utförde åren 1977–1979 samt resultat ifrån den av expertgruppen för invandringsforskning (EIFO) gjorda undersökningen om sambandet mellan invandranas situation på arbetsmarknaden och deras svenskkunskaper.

Vi har i kartläggningsarbetet utöver dessa undersökningar använt rapporter och statistik ifrån statistiska centralbyrån (SCB), arbetsmarknadsstyre-

sen (AMS) och skolöverstyrelsen (SÖ). För kartläggningen av sfi i anslutning till AMU har AMS enligt vår önskan tagit fram vissa uppgifter via länsarbetsnämnderna. En ingående undersökning av svenskundervisningen vid flyktingförläggningar gjordes för vår räkning av AMS våren 1980. För översikten av undervisningen för gäststuderande vid högskolan har material hämtats från gäststuderandekommittén (U 1978:03). SFI-kommitténs egen försöksverksamhet som beskrivs i kapitel 10 har också gett underlag för kartläggningsarbetet.

I det följande presenteras mera ingående delar av det material som vi använt i kartläggningsarbetet.

1.2.1 SÖ:s utvärdering av försöksverksamheten med sfi

Regeringen gav genom skrivelse den 24 mars 1977 SÖ i uppdrag att utvärdera den hittills bedrivna försöksverksamheten med undervisning i svenska språket m.m. Enligt direktiven skulle utvärderingen ske med ledning av erfarenheterna från försöksverksamheten och med beaktande av vad som hade anförts i utbildningsutskottets betänkande 1975/76:23. Utvärderingen skulle vidare åtföljas dels av sådana förslag att verksamheten skulle kunna permanentas, dels av kostnadsberäkningar. SÖ skulle i arbetet med utvärderingen samarbeta med AMS och statens invandrarverk (SIV).

I utbildningsutskottets betänkande framfördes preciserade krav på utvärderingen. Utskottet ansåg, att utvärderingen borde avse "alla de former av undervisning som hittills försöksvis bedrivits med medel från förslagsanslaget Undervisning för invandrare i svenska språket".

Utvärderingen borde enligt utskottet bl.a. belysa om de totala resurserna för de olika verksamheterna varit tillräckliga. I samband med detta borde undersökas vilka kostnader det skulle medföra att jämställa invandrarundervisningen med studieförbundens övriga cirkelverksamhet, bl.a. avseende timtalsbegränsning och andra särskilda regler för statsbidragsgivningen till invandrarundervisningen. Utvärderingen borde även belysa i vilken utsträckning det varit möjligt att nå de mål som varit uppställda för olika kurser och verksamheter. Slutligen borde utvärderingen resultera i förslag till förändringar och förbättringar av invandrarundervisningen som de kunde ge anledning till.

Enligt uppdraget skulle utvärderingen således avse alla de former av verksamhet som bedrivits med medel ur anslaget Undervisning för invandrare i svenska språket m.m. Utvärderingen skulle därigenom omfatta följande:

- sådan studiecirkelverksamhet i svenska med samhällsorientering som är en följd av lagstiftning (lagbunden undervisning)
- övrig (fri) studiecirkelverksamhet i svenska med samhällsorientering
- studiecirklar i särskild samhällsundervisning inklusive
- försök med studiecirklar i sömnad, matlagning m.m.
- folkhögskolekurser i svenska med samhällsorientering
- försök med uppsökande verksamhet bland hemarbetande invandrare
- cirkelledarutbildning

Utvärderingen skulle leda till såväl förslag om förbättringar inom de olika

delarna av försöksverksamheten som förslag om permanentning.

Då uppdraget gavs hade tolv års försöksverksamhet genomförts utan att någon samlad uppföljning tidigare gjorts.

Utvärderingsuppdraget kom att genomföras i två etapper. Under budgetåret 1977/78 genomfördes en administrativ och ekonomisk utvärdering, medan en pedagogisk och social utvärdering utfördes under budgetåret 1978/79. Utvärderingsresultaten har presenterats i två rapporter från SÖ. Dessa i sin tur bygger på ett omfattande material framtaget inom arbetsgrupper och forskningsprojekt.

Följande material har tagits fram inom SÖ:s utvärdering:

- *Delrapport:* Utvärdering av försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m.m. (1978-09-20, Dnr V 78:7883) Underlag för delrapporten finns i rapporter som utarbetats av arbetsgrupper med bl.a. företrädare för studieförbund och invandrargrupper.
- *Slutrapport:* Utvärdering av försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m.m. (1979-10-08, Dnr V 79:8348) Underlag för slutrapporten finns i följande forsknings- och utvecklingsprojekt:

Invandrare i Sverige. Deras kunskaper i svenska och levnadsförhållanden

Undersökningen syftade till en kartläggning av betydelsen av kunskaper i svenska för invandrades levnadsförhållanden och omfattade sekundäranalys av data från två tidigare genomförda undersökningar som bygger på intervjuer med invandrare. Det är data dels från undersökningen "Politisk resocialisation av invandrare" (PRI), dels från SCB:s undersökning av levnadsförhållanden (ULF) (Invandrarnas levnadsförhållanden 1975.)

Undersökningen har genomförts vid statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet och redovisas i en rapport från EIFO¹.

Svenska för invandrare

"Svenska för invandrare" var det mest omfattande projektet inom utvärderingen. Frågor som belystes genom projektet var:

- Vilka kommer till undervisningen (social och kulturell bakgrund, tidigare utbildning och andra sociala och ekonomiska faktorer som kan tänkas påverka studiesituationen)?
- Varför kommer man till undervisningen (motivation, intresse för studier, anledning till migration)?
- Hur många avbryter studierna och varför?
- Vilken språklig kompetens leder den grundläggande undervisningen till?
- Vilken samhällsorienterande effekt har undervisningen?
- Vilket innehåll och vilken uppläggning har undervisningen? Vilket inflytande över arbetssätt, innehåll, materialval etc. har deltagarna i cirkeln? Vilka roller har deltagarna respektive cirkelledarna i studiearbetet?

Materialsamlingen har skett genom enkät och intervjuer med deltagarna, språktest och cirkelledarintervjuer.

¹ Ingegerd Muncio och Tuija Meisaari-Polsa: Språkkunskaper och levnadsförhållanden. En sekundäranalys av två undersökningar om invandrare i Sverige 1975-1976 (ULF och PRI). EIFO:s rapport nr 12 1980.

Undersökningen genomfördes med deltagare med finska, spanska och serbokroatiska som modersmål på ABF och Kursverksamheten (KV) i Göteborg, Malmö och Helsingborg samt på ABF i Borås och KV i Lund.

Projektet var förlagt till Institutionen för nordiska språk, Göteborgs universitet och har redovisats i en rapport.²

Försöksverksamhet med homogena undervisningsgrupper

Projektets syfte var att undersöka den pedagogiska effekten av homogena grupper.

Försöksverksamheten genomfördes i Stockholm med grupper från ABF, KV, TBV och Studieförbundet. Några grupper från Liljeholmens AMU-center har också ingått i undersökningen. Försöksverksamheten har omfattat två språkhomogena grupper (deltagarna i gruppen hade samma modersmål) och tolv grupper som varit homogena utifrån deltagarnas kunskaper i svenska, utbildningsbakgrund, kunskaper i ett annat eller andra främmande språk och vistelselängd i Sverige. Fem i ovannämnda avseende heterogena grupper har fungerat som kontrollgrupper. Projektledarna har varit knutna till ABF och KV i Stockholm.³

Flera viktiga frågor för sfi har inte belysts i SÖ:s utvärdering. T.ex. har huvudmannaskapsfrågan, svenskundervisningslagen och flyktingundervisningen inte behandlats. De förslag som SÖ presenterade med anledning av utvärderingen har inte behandlats av regering och riksdag i avvaktan på den mera samlade lösning som SFI-kommittén skall presentera.

1.2.2 EIFO:s undersökningar

EIFO har utfört några undersökningar som är av betydelse för bedömningen av hur invandrarna utnyttjat möjligheterna och rätten att delta i språkundervisning. Vi har för kartläggningen av dagens utbildningssituation i första hand använt EIFO:s

Undersökning om utlänningars arbetsmarknadsbeteende

Enligt ett uppdrag av regeringen har EIFO utfört en rikstäckande statistisk undersökning om sambandet mellan invandrades situation på arbetsmarknaden och deras kunskaper i svenska.

Undersökningen utfördes under första kvartalet 1978 som tilläggsundersökning till arbetskraftsundersökningarna (AKU) som görs löpande av SCB. Utöver den normala redovisningen av utländska medborgare som förekommer i AKU gjordes under första kvartalet år 1978 intervjuer med samtliga i urvalet ingående utländska medborgare om deras arbetsmarknadsbeteende under år 1977. Därmed kunde man belysa arbetsmarknadssituationen under hela året och inte endast under en viss vecka som i vanliga AKU. Formuläret var detsamma som normalt används i AKU:s s.k. februariundersökningar som avser att belysa arbetsmarknaden under hela året. Resultaten för utländska medborgare kan således jämföras med hela befolkningen. Den utländska delen omfattade ca 6 000 intervjuer. Utöver samtliga utländska medborgare har finska, övriga nordiska och icke-nordiska medborgare

² Ingela Josefson: Svenska för invandrare – rapport från projektet Svenska för invandrare som ingår i SÖ:s utvärdering av undervisningen i svenska för vuxna invandrare. September 1979.

³ Roger Nyborg och Märten Holmberg: Försöksverksamhet med homogena undervisningsgrupper i invandrarundervisningen (1980).

särredovisats. Vissa uppgifter har även tagits fram för jugoslaver, greker och tyskar (medborgare i Förbundsrepubliken Tyskland).

Utöver frågorna i den vanliga februariundersökningen ställdes till utländska medborgare en rad frågor om kunskap i svenska och sätt att lära sig svenska.

Undersökningen presenteras i en rapport under 1981.⁴

1.3 Språkkunskaper och levnadsförhållanden

I projektet *Invandrare i Sverige. Deras kunskaper i svenska och levnadsförhållanden*, som ingick i SÖ:s utvärdering gjordes för första gången ett försök att kartlägga på vilka områden och i vilken grad språket och svenskkunskaperna har betydelse för invandrarnas levnadsvillkor.

Vid sidan om svenskkunskaperna finns många andra faktorer som är betydelsefulla för att förklara invandrarnas levnadsförhållanden. Sådana är faktorer som har att göra med invandrarens personliga karaktäristika, som ålder, kön, etc. och invandrarens situation i hemlandet, som t.ex. utbildning, yrkeserfarenhet. Dessutom kan levnadsvillkoren variera beroende på typ av migration, som t.ex. arbetskraftsinvandring, flyktinginvandring eller specialistinvandring och andra faktorer i samband med migrationen.

De två undersökningar (PRI och ULF) som använts för analysen av språkets roll för levnadsförhållandena är sinsemellan olika upplagda. Bl.a. är inte samma nationaliteter representerade i de två undersökningarna. En viktig likhet mellan dem är emellertid att de behandlar samma områden av invandrades levnadsvillkor. I det följande ges ett sammandrag av de slutsatser som analysen resulterat i.

1.3.1 Invandrades kunskaper i svenska

Bland invandrarna finns det en klar skillnad mellan utländska och svenska medborgares svenskkunskaper.

Av de naturaliserade⁵ har ca 5 procent dåliga kunskaper i svenska medan siffran för utländska medborgare är ca 35 procent. Tidigare fanns ett formellt krav på goda kunskaper i svenska för att få svenskt medborgarskap. Numera har detta krav slopats. Även tidigare var det emellertid sällsynt att en ansökan om svenskt medborgarskap avslogs på grund av bristande kunskaper i svenska. Skillnaden i språkkunskaper mellan naturaliserade invandrare och utländska medborgare har därför sannolikt andra orsaker, t.ex. att de naturaliserade invandrarna i allmänhet varit längre tid i Sverige och att de ofta har för avsikt att stanna i Sverige och därmed är mera motiverade att lära sig svenska.

En försiktig uppskattning av hela invandrargruppens kunskaper i svenska ger vid handen att det är ungefär en fjärdedel som anser sig ha dåliga kunskaper vilket för hela riket i absoluta tal skulle betyda totalt 110–115 000 personer. Det är emellertid stora skillnader mellan olika nationaliteter. Av de grupper som ingår i undersökningen har finländare och polacker bättre kunskaper, medan jugoslaver och turkar har sämre.

Det finns också skillnader inom varje nationalitetsgrupp. En uppdelning

⁴ Sven A. Reinans: Utvärderingar på arbetsmarknaden. En undersökning av utländska medborgare i arbetskraften och arbetslösheten enligt AKU åren 1977–1979.

⁵ Utländska medborgare som blivit svenska medborgare efter ansökan.

efter kön visar att finska kvinnor kan svenska bättre än finska män, medan jugoslaviska och turkiska kvinnor i allmänhet kan svenska sämre än männen inom dessa nationalitetsgrupper.

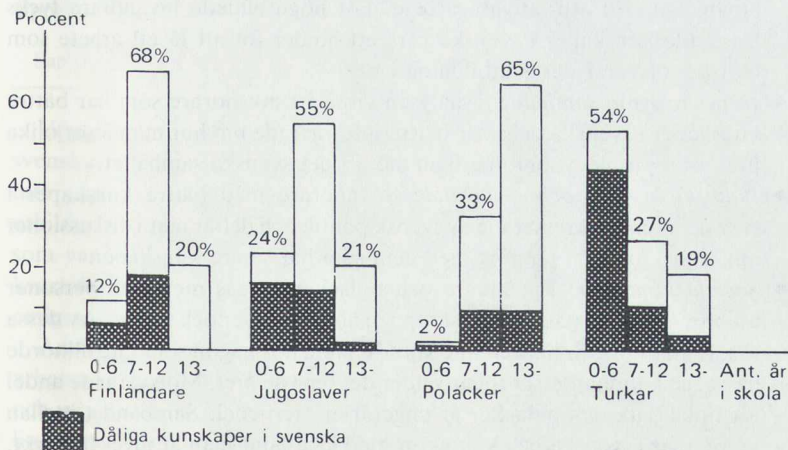
Det finns skäl att anta att ju större andel av en viss invandrargrupp som har dåliga kunskaper i svenska, desto större är svårigheterna för gruppens medlemmar att få information om samhällsfrågor och att få hjälp i olika situationer som kräver kommunikation med svenskar. De personer i en sådan grupp som kan svenska får ofta en mycket viktig och dominerande roll.

Undersökningen visar att jugoslaviska kvinnor och turkar är grupper där många inom gruppen har dåliga kunskaper i svenska. Detta torde speciellt gälla turkiska kvinnor, bland vilka 81 procent har dåliga kunskaper i svenska.

Undersökningen pekar också på att utbildningsnivån har stor betydelse för kunskaperna i svenska. De som har högre utbildning har oftast bättre kunskaper i svenska. En del av de skillnader som finns mellan olika nationaliteter och mellan kvinnor och män inom olika nationalitetsgrupper förklaras av att utbildningsnivån varierar för de olika grupperna.

I figur 1 visas utbildningsbakgrundens stora betydelse för kunskaperna i svenska. Med den förändring i invandringsstrukturen som skett under 1970-talet har det kommit grupper till Sverige från länder där både den obligatoriska och frivilliga utbildningen har olika kvalitet och längd. Detta betyder att invandrarna idag har en helt annan utbildningsmässig bakgrund än på 1960-talet, vilket får stor betydelse för undervisningens uppläggning.

Ålder för invandringen påverkar också kunskaperna i svenska. Det finns fler med dåliga kunskaper bland dem som är 40 år eller äldre vid invandringen. Resultaten bekräftar vad språkforskarna vet, nämligen att det är svårare att lära sig ett nytt språk när man är äldre. Äldre invandrare – liksom svenskar – har också mindre vana vid att studera. En tredje orsak är att studiemotivationen sannolikt avtar med åren. Särskilda åtgärder kan behövas just för dessa invandrare som kommit till Sverige vid högre ålder.



Figur 1 Invandrarnas kunskaper i svenska efter utbildningsnivå.

1.3.2 Starka och svaga grupper

I fråga om kunskaper i svenska liksom med avseende på en rad andra förhållanden, såsom utbildning, arbete, sociala kontakter och kunskaper om samhället kan man urskilja starka och svaga grupper bland invandrarna.

Av de nationaliteter som studerats tycks finländare och polacker i en rad avseenden vara starkare grupper än jugoslaver och turkar. En uppdelning efter kön visar att de finska kvinnorna är en förhållandevis stark grupp. De kan svenska bättre än männen, de har bättre utbildning och känner sig mera tillfreds med sin situation i Sverige. Svaga grupper är däremot jugoslaviska och turkiska kvinnor som ofta har sämre svensk kunskaper än männen och få möjligheter att välja arbete.

En uppdelning efter utbildning visar att de som har låg utbildning också kan identifieras som en svag grupp. Detta gäller även för de personer som var 40 år eller äldre vid invandringen. Hos vissa grupper kan flera negativa faktorer sammanfalla och förstärka varandra.

I undersökningen framhålls att bristande kunskaper i svenska tycks vara ett större handikapp för de svaga än för de starka grupperna av invandrare.

1.3.3 Vikten av att kunna svenska

Kunskaper i svenska är av stor betydelse för invandrarernas levnadsförhållanden inom en rad olika samhällsområden, t.ex. för att få ett bra arbete, för att kunna orientera sig i samhället, såväl genom att motta information som genom att ta kontakt med myndigheter, samt för att få kontakt med människor. Vidare tycks man vara mera tillfreds med sin allmänna situation i Sverige om man har bra kunskaper i svenska.

Om man renodlar faktorn kunskaper i svenska (oavsett bakgrundsfaktorerna utbildning, ålder vid invandringen och kön) visar det sig att kunskaper i svenska är av stor betydelse för invandrarernas levnadsförhållanden inom en rad olika samhällsområden.

- *Arbete:* För invandrare inom låglöne- och lågstatusyrken är bristande kunskaper i svenska ett betydande handikapp när det gäller möjligheterna att byta till ett attraktivare arbete. För högutbildade invandrare tycks bristande kunskaper i svenska vara ett hinder för att få ett arbete som bättre motsvarar deras utbildning.
- *Kunskaper om samhället:* Analysen visar att invandrare som har bättre kunskaper i svenska också är bättre informerade om hur man löser olika praktiska problem som man kan möta i det svenska samhället.
- *Politiskt intresse och deltagande:* Invandrare med bättre kunskaper i svenska är mer intresserade av svensk politik och deltar mer i diskussioner om svensk politik, jämfört med dem som har sämre kunskaper.
- *Sociala kontakter:* Finländare och polacker umgås mer med personer utanför den egna nationalitetsgruppen än jugoslaver och turkar. Av dessa senare har ungefär hälften inte varit hemma hos någon som inte tillhörde den egna nationalitetsgruppen under det senaste året. Motsvarande andel för finländare och polacker är ungefär en tredjedel. Sambandet mellan kunskaper i svenska och kontakter med icke-landsmän är mycket starkt.

Personer som bara kan sitt modersmål är nästan uteslutande hänvisade till umgänge med landsmän.

- *Uppfattning om egen situation:* Ungefär en fjärdedel av finländarna och över en tredjedel av övriga nationaliteter anser sig ha det sämre än svenskarna. För finländare och polacker, finns ett klart samband med kunskaper i svenska. Man anser sig i mindre utsträckning ha det sämre när man har goda kunskaper i svenska. Däremot finns inte något sådant entydigt samband mellan dessa två variabler för jugoslaver och turkar.

1.4 Hur har invandrarna deltagit i svensk-undervisning?

Resultaten från EIFO:s undersökning om sambandet mellan invandras situation på arbetsmarknaden och deras kunskaper i svenska visar bl.a. om de utnyttjat den lagstadgade rätten till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning och om de fått svenskundervisning inom AMU eller vid flyktingförläggning.

Undersökningen genomfördes med hjälp av 6 000 intervjuer. Vid redovisningen har finska, övriga nordiska och icke-nordiska medborgare särredovisats. Vissa uppgifter har också tagits fram för jugoslaver, greker och västtyskar.

Tabell 1.1 Utländska medborgare i åldern 16–74 år under första kvartalet 1978 efter "rätt till svenskundervisning"

"Rätt till svenskundervisning"	Antal	Procent
Har svenska, danska eller norska som modersmål	67 500	23
Har gått i skola i Sverige	25 800	9
Har utnyttjat rätten	36 400	13
Har gått kurs i AMU eller flyktingförläggning	34 500	12
Övriga, första anställning före 1 januari 1973	79 800	27
Första anställning 1973–1975	17 600	6
Första anställning 1976–1978	16 000	5
Aldrig anställda	11 500	4
Uppgift saknas	1 500	1
Samtliga	290 600	100

Uppgifterna i tabell 1.2 om antalet personer som har utnyttjat sin rätt till svenskundervisning eller erhållit sådan undervisning i AMU/förläggning kan inte jämföras med uppgifter om antalet personer som genomgått sådan utbildning enligt SÖ:s SFI-register. I undersökningen ingår endast personer som var kyrkobokförda i Sverige och utländska medborgare under första kvartalet 1978, medan SÖ:s register omfattar även personer som har avlidit, emigrerat eller fått svenskt medborgarskap.

Andelen som har utnyttjat sin rätt till svenskundervisning på betald arbetstid varierar starkt mellan personer med olika medborgarskap, ålder och utbildning. Uppgifterna i tabell 1.2 om tyskar och greker bygger på ett litet antal personer, det mycket låga utnyttjandet bland tyskarna är dock

Tabell 1.2 Andelen (procent) av utländska medborgare i åldern 16–74 år som har utnyttjat rätten till svenskundervisning på betald tid resp. erhållit svenskundervisning i AMU eller flyktingförläggning efter medborgarskap och kön

Medborgarskapsland	Procent som har utnyttjat rätten			Procent som har gått kurs i AMU eller flyktingförläggning		
	Män	Kvinnor	Båda könen	Män	Kvinnor	Båda könen
Samtliga utlänningar	15,0	9,8	12,5	11,2	12,6	11,8
Samtliga utlänningar som ej har svenska, danska el norska till modersmål och som ej har gått i skola i Sverige	21,7	14,8	18,5	16,1	19,0	17,5
<i>Därav</i> efter medborgarskapsland						
Finland	32,5	16,3	24,4	13,1	16,7	14,9
Samtliga utomnordiska länder	13,3	13,3	13,3	18,7	21,8	20,0
<i>Därav</i>						
Tyskland	2,7	–	1,6	3,8	1,4	2,8
Jugoslavien	27,0	28,0	27,4	13,1	21,8	17,1
Grekland	16,4	16,7	16,5	20,8	13,7	18,0
Övriga icke nordiska länder	8,4	7,3	7,9	23,0	26,5	24,5

säkerligen riktig, motsvarande låga andelar skulle man förmodligen även erhålla för andra västeuropeiska länder och USA. Den höga andelen bland utomnordbor som erhållit svenskundervisning i AMU eller flyktingförläggning beror förmodligen på det stora antalet flyktingar under senare år. Samma förklaring kan ges till förhållandet att medan andelen som har utnyttjat rätten enligt lagen om svenskundervisning är låg bland personer med högre utbildning (tabell 1.3) sker inte motsvarande minskning bland

Tabell 1.3 Andelen (procent) av utländska medborgare i åldern 16–74 år som har utnyttjat rätten till svenskundervisning på betald tid respektive erhållit svenskundervisning i AMU eller flyktingförläggning efter utbildning. Endast personer som ej har svenska, danska eller norska till modersmål och som ej har gått i skola i Sverige ingår

Utbildning	% som har utnyttjat rätten	% som har fått undervisning i AMU eller flyktingförläggning
Förgymnasial utbildning kortare än 9 år	23,2	19,0
Förgymnasial utbildning 9 (10) år; enhetsskola		
grundskola	23,0	14,5
Gymnasial utbildning högst 1-årig	19,3	23,3
Gymnasial utbildning längre än 1 år, men högst 2-årig	16,0	16,7
Gymnasial utbildning längre än 2 år	12,4	15,3
Eftergymnasial utbildning högst 2-årig	3,8	15,4
Eftergymnasial utbildning längre än 2 år, forskarutbildning	3,5	14,8
Uppgift kan inte erhållas	(22,5)	(8,0)
Samtliga	18,5	17,5

dem som erhållit svenskundervisning i AMU eller förläggning.

De 12 000 "nya" invandrare som enligt undersökningen hade rätt att under första kvartalet 1978 begära undervisning i svenska på betald tid fördelades efter kön på följande sätt:

	Män	Kvinnor	Båda könen
Samtliga	6 300	5 900	12 300
därav finska medborgare	2 200	3 200	5 400
utomnordbor	3 600	2 600	6 200

Andelen arbetslösa respektive andelen i arbetskraften varierar mellan de olika kategorierna enligt den gjorda indelningen för "rätt till svenskundervisning". Som framgår av tabell 1.4 är andelen arbetslösa mycket låg bland dem som har utnyttjat rätten till svenskundervisning men hög bland dem som har erhållit undervisning i AMU eller flyktinförläggning. Siffrorna ger ingen vägledning när det gäller undervisningens effektivitet utan visar snarare vilka grupper som har utnyttjat rätten respektive hänvisats till AMU/erhållit undervisning i förläggning. De höga arbetslöshetssiffrorna för dem som har gått i skola i Sverige återspeglar den höga ungdomsarbetslösheten.

Bland alla arbetslösa utlänningar utgör de personer som aldrig har haft anställning i Sverige en liten del, totalt 5 procent, bland männen 3 och bland kvinnorna 8 procent.

Det finns ett samband mellan invandrarnas uppfattning av sina egna språkkunskaper och hur de utnyttjat rätten till sfi. T.ex. har fler finnar som bedömer sig ha relativt dåliga kunskaper i svenska utnyttjat rätten till sfi än finnar som bedömer att de har relativt goda kunskaper i svenska. Tabellerna 1.5 och 1.6 återger uppgifter om invandrades bedömning av sin förmåga att tala svenska.

De undersökningar EIFO gjort kan ge oss vägledning vid bedömningen av hur många invandrare som deltagit i svenskundervisning. Men några exakta uppgifter ger de oss inte, lika litet som andra undersökningar gör det.

Tabell 1.4 Andelen arbetslösa (procent arbetslösa av alla i arbetskraften) resp. andelen i arbetskraften (procent i arbetskraften av alla) efter kategori för "rätt till svenskundervisning" och kön

	Andelen arbetslösa			Andelen i arbetskraften		
	Män	Kvinnor	Båda könen	Män	Kvinnor	Båda könen
Har svenska, danska el norska som modersmål	3,1	3,4	3,2	84,9	67,7	76,3
Gått i skola i Sverige	7,5	10,3	8,9	63,9	64,3	64,1
Har utnyttjat rätten	1,3	1,0	1,2	97,0	95,5	96,5
Gått kurs i AMU eller flyktinförläggning	9,3	10,0	9,6	78,6	66,1	72,3
Övriga	3,9	5,7	4,6	86,4	67,3	77,3
Därav första anställning 1976-78 eller aldrig anställda	8,0	10,2	9,1	70,0	38,3	49,9
Samtliga	4,1	5,4	4,6	84,9	69,7	78,7

Tabell 1.5 Utländska medborgare i åldern 16–74 år efter egen bedömning av sin förmåga att tala svenska och kön. Procent

Medborgarskapsland	Kön	Mycket bra	Ganska bra	Ganska dåligt	Mycket dåligt	Kan inte alls	Samtliga
Alla länder	Män	16	46	26	10	2	100
	Kvinnor	16	45	26	11	3	100
	Summa	16	46	26	10	2	100
Finland	Män	11	39	33	16	2	100
	Kvinnor	16	40	27	13	3	100
	Summa	13	40	30	15	3	100
Alla icke-nordbor	Män	20	52	21	5	2	100
	Kvinnor	15	50	26	7	2	100
	Summa	18	51	23	6	2	100
Jugoslavien	Män	10	55	24	10	2	100
	Kvinnor	14	48	29	8	1	100
	Summa	12	52	27	9	2	100
Tyskland	Män	54	39	7	–	–	100
	Kvinnor	41	55	4	–	–	100
	Summa	49	45	5	–	–	100
Grekland	Män	12	57	28	2	1	100
	Kvinnor	–	40	39	19	2	100
	Summa	8	51	32	8	1	100

Tabell 1.6 Finska medborgare och medborgare i utomnordiska länder efter egen bedömning av sin förmåga att tala svenska och om de har utnyttjat lagstadgad rätt till svenskundervisning eller erhållit svenskundervisning i AMU eller flyktingförläggning. Endast personer som ej har svenska, danska eller norska som modersmål och som ej har gått i skola i Sverige ingår. Procent

Medborgarskap m.m.	Talar svenska					
	Mycket bra	Ganska bra	Ganska dåligt	Mycket dåligt	Kan inte alls	Samtliga
<i>Finska medborgare</i>						
Har utnyttjat rätten	4	35	43	17	2	100
Har undervisats i AMU	2	29	42	24	1	100
Har ej utnyttjat rätten						
Anställd före 1973	22	47	20	8	2	100
Anställd 1976–78	14	36	22	19	8	100
Samtliga	13	40	30	15	3	100
<i>Icke nordbor</i>						
Har utnyttjat rätten	7	47	39	6	0	100
Har gått i AMU eller kurs i flyktingförläggning	8	54	33	5	1	100
Har ej utnyttjat rätten						
Anställd före 1973	31	52	13	3	1	100
Anställd 1976–78	8	49	25	12	7	100
Samtliga	18	51	23	6	2	100

Tabell 1.7 Andelen (procent) av utländska medborgare i åldern 16–74 år som har utnyttjat lagstadgad rätt till svenskundervisning respektive erhållit svenskundervisning i AMU eller flyktingförläggning efter ålder. Endast personer som ej har svenska, danska eller norska till modersmål och som ej har gått i skola i Sverige ingår

Ålder, år	% som har utnyttjat rätten	% som har erhållit undervisning i AMU eller förläggning
16–19	15,2	15,2
20–24	18,0	22,5
25–34	20,7	19,6
35–44	18,5	14,9
45–54	16,0	16,4
55–64	11,0	9,4
65–	7,7	–
Samtliga	18,5	17,5

Table 1.5: Analysis of variance for the response variable Y. The model is Y = μ + α_i + β_j + γ_{ij} + ε_{ijk}. The total sum of squares is 100. The between-group sum of squares is 20. The within-group sum of squares is 80. The F-statistic is 2.5. The p-value is 0.05.

Source	Sum of Squares	df	Mean Square	F	p-value
Total	100	100			
Between	20	5	4	2.5	0.05
Within	80	95	0.84		

Table 1.6: Analysis of variance for the response variable Z. The model is Z = μ + α_i + β_j + γ_{ij} + ε_{ijk}. The total sum of squares is 100. The between-group sum of squares is 15. The within-group sum of squares is 85. The F-statistic is 1.76. The p-value is 0.1.

Source	Sum of Squares	df	Mean Square	F	p-value
Total	100	100			
Between	15	5	3	1.76	0.1
Within	85	95	0.89		

2 Försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m.m.

I Sverige förekom undervisning i svenska för vuxna utlänningar ganska sporadiskt fram till 1960-talet. De enda som kunde få mer intensiv undervisning var de utländska studenterna vid universiteten och senare också vissa flyktinggrupper, t.ex. balter efter andra världskriget och ungerflyktingar 1956–1957. I övrigt bedrevs undervisningen i vanliga studiecirklar en eller två kvällar i veckan. Den var i regel avgiftsbelagd. Någon cirkelledarutbildning fanns inte, tekniska hjälpmedel och läroböcker saknades.

Med försöksverksamheten i svenska för invandrare introducerades en ny typ av verksamhet i studieförbunden, en verksamhet som i högre grad än annan studiecirkelverksamhet påverkades och styrdes av samhället.

Försöksverksamheten initierades av SÖ och AMS i en gemensam skrivelse till dåvarande inrikesdepartementet 1965-02-10. Resultatet av framställningen blev att Kungl. Maj:t den 13 augusti 1965 bemyndigade SÖ att för "språkundervisning för utlänningar" få disponera ett belopp av högst 3 miljoner kronor ur elfte huvudtitelns förslagsanslag till omskolning m.m. De kostnader som fick bestridas ur anslaget skulle gälla lärarutbildning, studiematerial och administration upp till ett sådant belopp att undervisningen kunde göras avgiftsfri.

Försöksverksamheten omfattade inledningsvis endast studiecirklar i svenska med samhällsorientering men kom efterhand att utvidgas till att omfatta också särskilda studiecirklar i samhällskunskap, sömnad och matlagning m.m. för invandrare, uppsökande verksamhet bland hemarbeteande invandrare samt särskilda kurser vid folkhögskola.

I det följande ges en summarisk översikt över beslut och åtgärder som fått stor betydelse för utvecklingen inom försöksverksamheten under åren 1965/66–1979/80.

1965 SÖ och AMS begär i gemensam framställning hos regeringen medel för försöksverksamhet med kurser i "svenska för utlänningar".

Regeringen ger SÖ rätt att budgetåret 1965/66 disponera 3 miljoner kronor för försöksverksamhet med avgiftsfri svenskundervisning för invandrare. Ytterligare 2,5 miljoner kronor beviljades samma år.

1966 Samverkande bildningsorganisationerna (nuvarande Folkbildningsförbundet) tillsätter arbetsgrupp för att granska och godkänna läromedel. Samma år påbörjas cirkelledarutbildning i SÖ:s regi.

1967 Radiokursen Svenska för Er startar. Denna kom att omfatta en rad olika läromedel som under flera år dominerade läromedelsmarknaden.

1968 Försök med sommarkurser i svenska med samhällsorientering vid ett

- antal folkhögskolor påbörjas i samarbete med Finsk-svenska utbildningsrådet.
- 1969 SÖ får fr.o.m. den 1 juli 1969 medel för försök med 10-timmarscirklar i särskild samhällsundervisning.
- 1970 Den första läroplanen i svenska för vuxna invandrare utarbetas. Den fastställdes av SÖ och fick status av rekommendation för studieförbunden.
- LO och SAF sluter avtal om svenskundervisning för invandrare. I avtalet sägs att invandrare bör få 200 timmars svenskundervisning. Av dessa skulle arbetsgivaren utge ersättning för 60 timmar varav 20 på arbetstid. Statsmakterna borde svara för ersättningen för resterande timmar.
- 1971 Försöksverksamheten förs över till nytt anslag: Undervisning för invandrare i svenska språket m.m. Svenskundervisning i samband med arbetsmarknadsutbildning förs successivt över till AMU-centren. Regeringen utfärdar detaljerade bestämmelser om undervisningen i svenska språket m.m. för invandrare. Invandrarutredningen föreslår lagstadgad rätt åt invandrare att få ledighet och lön för att delta i svenskundervisning under 240 timmar (SOU 1971:51). Undervisningen skall enligt förslaget anordnas av kommunerna.
- 1972 Riksdagen beslutar om lagstiftning om rätt till ledighet och lön under 240 timmar vid deltagande i svenskundervisning. Lagen (1972:650) gäller utländska arbetstagare som påbörjat sin första anställning i Sverige efter den 1 januari 1973. Enligt övergångsbestämmelser till lagen gavs invandrare som anställdes före den 1 januari 1973 rätt till ledighet och lön under 160 eller 240 timmars svenskundervisning. Övergångsbestämmelserna upphörde att gälla den 1 juli 1979. En s.k. YRK-kurs på 20 poäng i svenska för invandrarundervisning inrättas på fem universitetsorter. Den finns numera vid tio högskolor och har på en del orter utvidgats till 40 och 60 poäng. SÖ får medel ur anslaget Lärares fortbildning för fortbildning av cirkelledare i svenska för invandrare. Fortbildningsavdelningen i Linköping får i uppdrag att administrera kurserna.
- 1974 Efter begränsade försök med s.k. kontaktkurser för invandrarkvinnor får SÖ den 1 juli 1974 medel för försök med cirklar i sömnad och matlagning m.m. Ett anslag till försök med uppsökande verksamhet bland hemarbetande invandrare inrättas också. Det uppgick första året till 500 000 kronor. Det första avtalet om cirkelledarnas löne- och anställningsvillkor sluts mellan Folkbildningsförbundet och Svenska Facklärarförbundet. Svenskundervisningslagen utvidgas till att gälla också utländska sjömän ombord på svenska fartyg i utrikes fart.
- 1977 Regeringen ger SÖ i uppdrag att utvärdera försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m.m. i syfte att permanenta den.
- 1978 Regeringen tillsätter kommitté för att kartlägga nuvarande former för svenskundervisning och lägga fram ett samlat åtgärdsprogram.

2.1 Studiecirklar i svenska för invandrare

2.1.1 Bestämmelser

För försöksverksamheten gäller i tillämpliga delar den förordningen om statsbidrag till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet som gällde fram till den 1 juli 1981. Särskilda bestämmelser som reglerar försöksverksamheten återfinns i Kungl. brev 1973-05-25. (Senaste ändring 1981-06-18.)

Fram t.o.m budgetåret 1970/71 fastställde SÖ de ekonomiska och administrativa ramarna för verksamheten i samråd med AMS och studieförbunden. Fr.o.m. budgetåret 1971/72 införde regeringen en rad detaljerade bestämmelser t.ex. tidsbegränsad undervisning för såväl AMU-deltagare som övriga deltagare. Anledningen till detta var främst den kraftiga okontrollerade ökningen av verksamhetens omfattning som skedde under åren 1968–1971 och de därigenom mycket höga kostnaderna för statsverket. En av orsakerna till ökningen var att antalet deltagare med utbildningsbidrag för AMU stigit. Före budgetåret 1971/72 fanns ingen begränsning i tid av AMU-deltagarnas språkundervisning.

Budgetåret 1971/72 inrättades ett särskilt anslag för försöksverksamheten, Undervisning för invandrare i svenska språket m.m. Därmed gjordes en formell och administrativ åtskillnad mellan svenskundervisning i samband med AMU och övrig svenskundervisning som samtidigt innebär en målförändring och markering av AMU-sfi:s arbetsmarknadspolitiska inriktning. Svenskundervisningen i samband med AMU har därefter successivt förts över från studieförbunden till AMU-centren under 1970-talet. Studieförbunden används emellertid som reserv på orter där centren inte har tillräcklig kapacitet, t.ex. i Stockholm.

Under budgetåret 1977/78 genomförde studieförbunden totalt 2 180 cirklar med 177 480 studietimmar och 25 200 cirkeldeltagare för AMU:s räkning. Det var drygt 22 procent av studieförbundens totala svenskundervisning det året. Motsvarande siffror för budgetåret 1979/80 var 1 201 cirklar med 107 650 studietimmar och 13 410 deltagare. Nedgången beror dels på att AMU-sfi i stort har begränsats, dels på att centren fått ökad kapacitet.

I det följande ges en sammanfattning av de avvikelser i regler och bestämmelser som gäller studiecirkelarna i svenska språket m.m. i förhållande till den allmänna cirkelverksamheten.

För sfi utgår *statsbidrag* till hela kostnaden för cirkelledararvode och studiematerial samt administration, uppsökande verksamhet, lönebikostnader, tolk- och fackmannamedverkan samt till studieförbundets centrala administration. Statsbidrag utgår också till arbetsgivaravgifter. Till studieförbundens allmänna cirkelverksamhet utgick fram till den 1 juli 1981 75 procent av kostnaderna för cirkelledararvode och studiematerial. Fr.o.m. detta datum tillämpas ett schabloniserat bidrag på två nivåer – 80 kronor respektive 25 kronor per studietimme.

Statsbidraget till sfi avses att ge full kostnadstäckning. Under senare år har bidraget emellertid urholkats alltmer. Bidraget till central administration stod stilla under perioden 1969/70 till våren 1981 och bidraget till läromedel har varit oförändrat sedan 1972/73.

Studieförbunden tilldelas årligen ett visst *timantal*. För budgetåret 1981/82

uppgår detta till 675 000 studietimmar – 150 000 studietimmar för lagbunden och 525 000 studietimmar för övrig invandrarundervisning – som fördelas i proportion till studieförbundens slutredovisade verksamhet under de tre senaste budgetåren.

För särskild samhällsundervisning inklusive studiecirklar i sömnad och matlagning m.m. uppgår timantalet för närvarande till 13 000 studietimmar.

Den undervisning som studieförbunden för länsarbetsnämndernas räkning anordnar för flyktingar eller AMU-deltagare belastar ej timkvoten eller studieförbundens anslag.

Undervisningen kan bedrivas som *gles- eller intensivundervisning*. Glesundervisningen får omfatta 1–3 studietimmar per sammankomst, medan intensivundervisningen får omfatta högst 4–6 studietimmar per sammankomst under högst 240 studietimmar.

I SÖ:s föreskrifter och anvisningar preciseras bestämmelserna så att glesundervisning får bedrivas högst 15 studietimmar i veckan, medan intensivundervisning får bedrivas 16–30 studietimmar i veckan. För att underlätta genomförande av den lagbundna undervisningen har SÖ för denna upphävt den formella skillnaden mellan gles- och intensivundervisning.

Enligt bestämmelserna kan intensivundervisningen omfatta *högst 240 studietimmar*. På grund av att de flesta invandrare behöver mer undervisning för att uppnå ett fungerande språk har SÖ gett studierektorerna för studieförbunden rätt att medge förlängd intensivundervisning. Under senare år har flera skäl framförts för en förlängning av undervisningen:

- invandrare som väntar på uppehållstillstånd bör få tillfälle att utnyttja väntetiden för språkstudier
- många invandrare har kort och bristfällig skolutbildning och svårt att tillgodogöra sig språkundervisning
- erfarenheter från AMU visar att över 90 procent av AMU-deltagarna behöver mer än 300 timmars språkundervisning för att kunna påbörja en planerad yrkesutbildning.

Budgetåret 1971/72 infördes en regel om att en studiecirkel endast om särskilda skäl finns får starta med färre än *10 deltagare*. SÖ tolkar bestämmelsen så att dispens måste sökas vid start med färre än 10 deltagare. Fr.o.m. budgetåret 1975/76 medger SÖ att studierektor kan bevilja dispens för start med 8–9 deltagare. För start med 5–7 deltagare söks dispens hos SÖ.

För cirklar som är en följd av lagstiftning har SÖ medgett generell dispens från bestämmelsen om 10 deltagare. SÖ har vidare medgett generell dispens från denna bestämmelse för cirklar med hemarbetande invandrare där studieförbundet svarar för barntillsyn i anslutning till studierna. Ca 30 procent av verksamheten genomförs med dispens från 10-deltagarregeln.

För att få delta i en studiecirkel skall invandraren ha *utländskt medborgarskap* samt, om inte särskilda skäl föranleder annat, ha *uppehållstillstånd* eller, om uppehållstillstånd inte fordras, vara *kyrkobokförd* i landet. Enligt SÖ:s anvisningar kan deltagare som sökt uppehållstillstånd få delta i undervisningen i avvaktan på beslut. I SÖ:s föreskrifter och anvisningar ges

exempel på skäl som kan motivera att invandrare får delta i studiecirkel utan uppehållstillstånd.

Följande kategorier som ibland kan behöva svenskundervisning är således undantagna från rätten till sfi:

- svenska medborgare födda och uppvuxna eller med lång vistelse utomlands som bosätter sig i Sverige
- naturaliserade svenska medborgare med dåliga kunskaper i svenska.
- turister och diplomater

För utländska sjömän gäller enligt lagen (1974:195) att de skall ha *anställningstillstånd* för att få delta i sfi. Utländska medborgare som är intagna på kriminalvårdsanstalt har rätt till undervisning oavsett om de har uppehållstillstånd eller ej. Det innebär t.ex. att ett icke effektuerat förvisningsbeslut inte inkräktar på rätten till undervisning.

Fr.o.m. budgetåret 1978/79 har regeringen efter framställning från SÖ medgett att personer som är svenska medborgare på vissa villkor får delta i undervisningen. (Beslut 1979-05-25.)

Undervisningen skall enligt bestämmelserna i huvudsak bedrivas enligt *SÖ:s läroplan i svenska för vuxna invandrare*. Eftersom SÖ inte kan ålägga studieförbunden läroplansbundet studiearbete har läroplanen haft rekommenderande funktion.

Begreppet läroplan har av många uppfattats som missvisande eftersom läroplaner i det reguljära utbildningsväsendet normalt underställs riksdagen.

Fr.o.m. budgetåret 1978/79 tillämpas en omarbetad läroplan under beteckningen Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen i svenska för vuxna invandrare.

2.1.2 Omfattning

Studiecirkelverksamheten i svenska fick redan under de första åren mycket stor omfattning. Invandringen till Sverige kulminerade under åren 1970 och 1971, vilket också avspeglas i siffrorna för svenskundervisningen dessa år.

Den kraftigaste verksamhetsökningen skedde under åren 1965/66–70/71. Under dessa sex år ökade verksamheten från drygt 110 000 studietimmar år 1965/66 till ca 780 000 studietimmar år 1970/71, en ökning med 700 procent. Efter en nedgång under 1971/72–1973/74 skedde åter en kraftig uppgång 1975/76–1977/78. Dessa svängningar är nära förbundna med konjunkturväxlingarna.

Den undervisning som är en följd av lagstiftning kulminerade budgetåret 1975/76 och minskade därefter för att budgetåret 1978/79 ligga långt under tilldelat timantal. Minskningen beror sannolikt dels på att konjunkturerna varit dåliga med hög arbetslöshet och många invandrare i arbetsmarknadsutbildning som följd, dels på att de flesta s.k. "gamla" invandrare redan fått sin undervisning.

Konjunkturen speglas också i de allt högre siffrorna för studiecirkelverksamheten för AMU-deltagare. Studieförbunden anlitas på en del orter som anordnare när AMU-centren saknar kapacitet.

I de tabeller och figurer som redovisas nedan speglas verksamhetens utveckling och omfattning i olika delar.

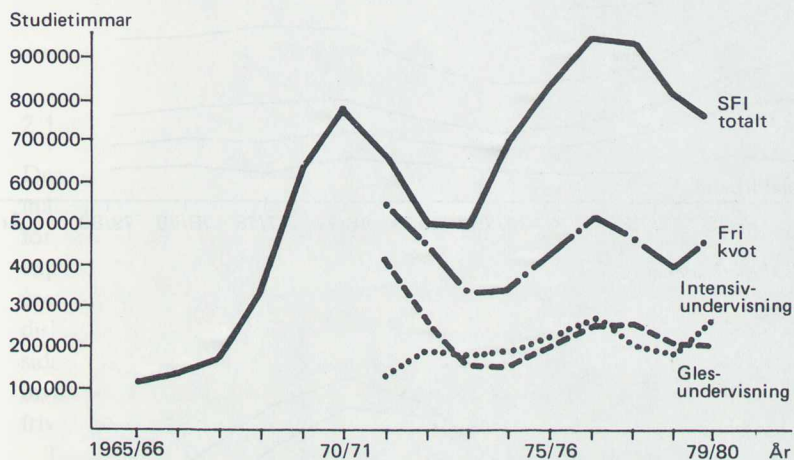
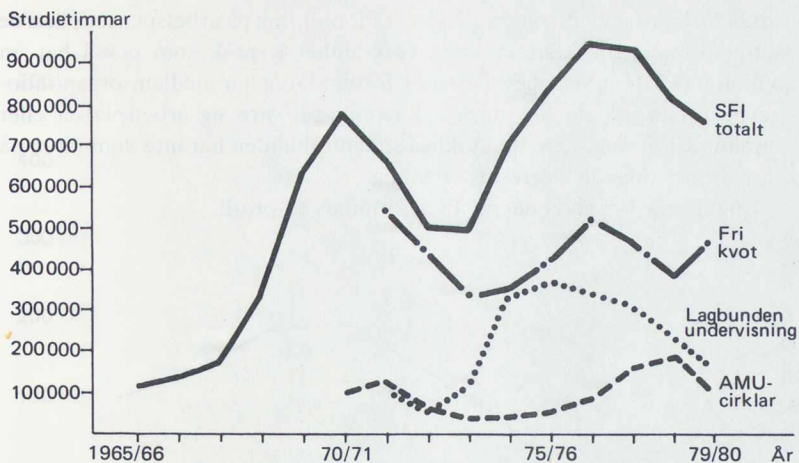
Tabell 2.1 Studiecirklar i sfi åren 1965/66–1980/81

Budgetår	Studie- cirklar	Deltagare	Studie- timmar	Studietim/ cirkel	Deltagare/ cirkel
1965/66	4 187	45 138	110 202	26,3	10,8
1966/67	4 649	49 900	124 108	26,7	10,7
1967/68	5 005	51 460	143 866	28,9	10,3
1968/69	8 618	90 335	311 379	36,1	10,5
1969/70	14 109	148 462	641 374	45,5	10,5
1970/71	26 595	251 778	781 676	29,4	9,5
1971/72	18 990	165 282	665 556	35,0	8,7
1972/73	13 085	121 673	515 227	39,4	9,3
1973/74	13 310	127 439	500 744	37,6	9,6
1974/75	17 690	160 129	713 320	40,3	9,0
1975/76	19 756	182 631	844 415	42,7	9,2
1976/77	20 644	196 243	957 909	46,4	9,5
1977/78	18 745	181 592	945 160	50,4	9,7
1978/79	15 574	151 128	823 931	52,9	9,7
1979/80	13 757	135 151	769 140	55,9	9,8
1980/81	11 395	114 826	652 873	57,3	10,1

Tabell 2.2 Studiecirkelnas fördelning på olika studieformer

Budgetår	Intensivundervisning		Gles- undervisning	Lagbunden undervisning	Särskild sammhälls- undervisning m.m.
		Därav AMU-kurs ^a			
1971/72	249 662	112 746	413 825		
1972/73	251 138	54 706	260 153	–	3 936
1973/74	213 525	36 152	162 690	115 835	3 680
1974/75	217 621	20 121	162 365	322 203	6 720
1975/76	268 625	30 324	195 606	374 464	5 720
1976/77	348 512	77 104	254 508	343 499	11 390
1977/78	370 324	159 418	254 384	306 606	13 846
1978/79	371 083	177 479	206 355	232 082	14 411
1979/80	374 408	107 652	214 046	165 214	15 472
1980/81	288 913	54 092	215 344	136 022	12 594

^a Kurser anordnade för länsarbetsnämndernas räkning.



Figur 2 Utvecklingen av studiecirkelverksamheten 1965–1980.

2.1.3 Olika studieförbunds sfi-verksamhet

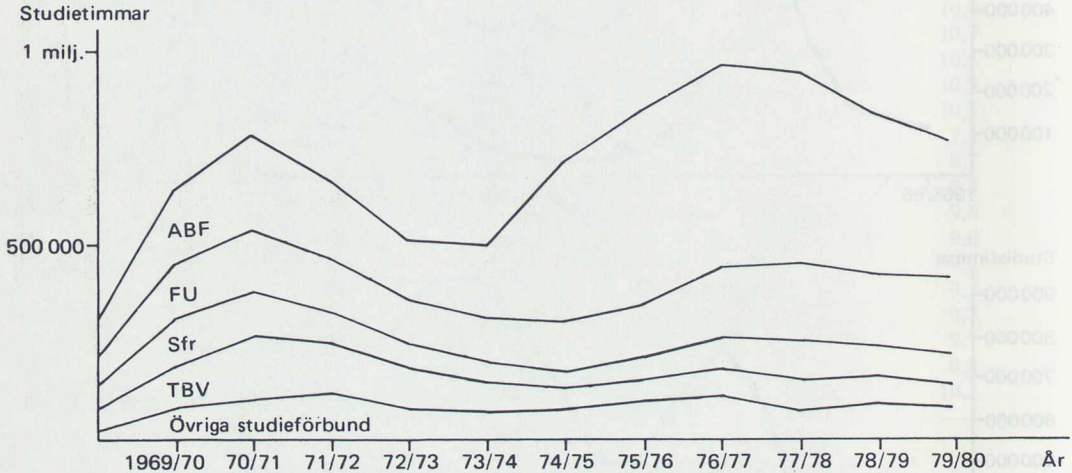
Alla tio av staten godkända studieförbund har anordnat undervisning i svenska för invandrare. Satsningen på denna undervisning har emellertid varierat starkt mellan förbunden och är inte helt proportionell till de enskilda studieförbundens totala omfattning. Om man ser till studieförbundens storlek totalt ligger t.ex. Studieförbundet Vuxenskolan på andra plats efter ABF med sammanlagt 1,95 miljoner studietimmar. Vuxenskolas sfi-verksamhet är emellertid av ringa omfattning.

ABF svarade 1979/80 för ca 45 procent av den totala sfi-verksamheten. (Ca 46 procent av ABF:s verksamhet är lagbunden undervisning.) ABF, Folkuniversitet (FU), Studieförbundet, Medborgarskolan och TBV hade samma år tillsammans ca 95 procent av den totala verksamheten.

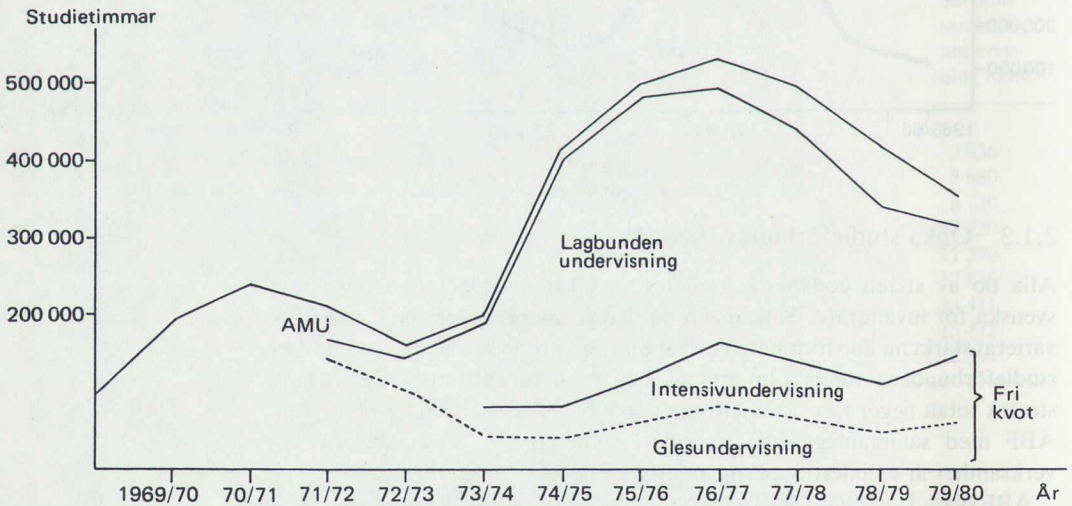
De olika studieförbundens sfi-profil ser emellertid olika ut. ABF har t.ex. drygt 95 procent av den lagbundna undervisningen medan FU har en dominerande ställning inom den fria kvoten. Siffrorna visar att det är dels de

studieförbund som av tradition har stark förankring på arbetsplatsen, dels de studieförbund vilka har en bred verksamhet i språk som också har en omfattande sfi-verksamhet. De studieförbund som har medlemsorganisationer som inte har särskilt stark anknytning till vare sig arbetsplatser eller språkundervisning, t.ex. de kyrkliga studieförbunden har inte kommit in på sfi-området i någon större utsträckning.

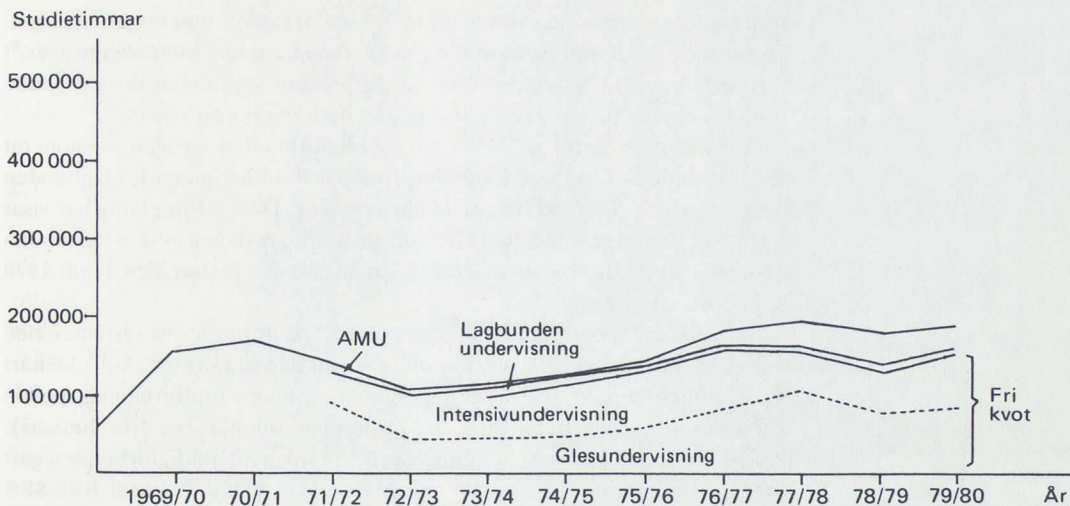
I figurerna 3-5 visas några studieförbunds sfi-profil.



Figur 3 Olika studieförbunds sfi-verksamhet.



Figur 4 ABF:s profil.



Figur 5 Folkuniversitetets profil.

2.1.4 Timtaket och dess effekter

Det var i ett läge med högkonjunktur, mycket stor invandring och mångdubbling av sfi-verksamheten som regering och riksdag införde timtak för att söka begränsa invandrarundervisningens omfattning och minska expansionstakten. Timtaket infördes budgetåret 1971/72 och omfattade det året 500 000 studietimmar. Det har sedan dess kommit att spela en stor roll i diskussionen kring invandrarundervisningen. Bl.a. har man ifrågasatt å ena sidan om det är förenligt med invandrapolitikens syften att begränsa invandrares rätt till sfi, å andra sidan om timtak går att förena med fritt och frivilligt folkbildningsarbete inom studieförbunden.

Timtaket innebär att regeringen tilldelar SÖ en totalram för undervisningen i svenska för invandrare med anvisningar om hur timmarna skall fördelas på s.k. fri kvot, lagbunden undervisning och särskild samhällsundervisning. SÖ i sin tur fördelar timmarna på de olika studieförbunden med ledning av dessas genomsnittliga verksamhet under de tre senaste budgetåren. Därigenom tillförsäkras studieförbunden en kontinuitet i verksamheten, samtidigt som de inbördes förhållandena mellan studieförbunden vad avser omfattningen av invandrarundervisningen i stort sett blir bestående från år till år.

Ett studium av de första sex årens timtilldelning visar att statsmakterna i efterhand alltid konfirmerade utfallet genom omfördelning mellan kvoterna och nytilldelningar av timmar sent under våren. Timtaket fick under dessa år genom att studieförbundens lokalavdelningar hellre överskred kvoten än avvisade invandrarna inte alltför negativa effekter för invandrarna. De negativa effekterna låg under dessa år i huvudsak i att timkvoterna förorsakade ett betungande administrativt merarbete, och för finansieringen av verksamheten och svårigheter att utnyttja den flexibilitet som är studieförbundens kännetecken.

Under de senaste fyra åren har en mera restriktiv hållning kunnat märkas

från statsmakternas sida. Budgetåret 1978/79 framhöll regeringen i budgetpropositionen att timtaket för den fria kvoten inte skulle kunna omprövas. I regleringsbrev till SÖ föreskrevs att 20 procent av timmarna inte skulle fördelas omedelbart till studieförbunden utan utgöra en reserv.

Fr.o.m. budgetåret 1978/79 har studieförbunden årligen disponerat 850 000 studietimmar med fördelningen 400 000 studietimmar för lagbunden undervisning och 450 000 för övrig undervisning. Denna fördelning har visat sig inte motsvara verkligheten eftersom en kraftig nedgång av den lagbundna undervisningen skett sedan lagens övergångsbestämmelser den 1 juli 1979 upphörde att gälla.

Budgetåret 1980/81 kan tjäna som exempel på hur tungrott systemet med timtak är. Redan i augusti detta år insåg SÖ att den fria kvoten skulle bli hårt belastad och begärde hos regeringen att få göra en omfördelning mellan kvoterna (dvs. en överföring av lagbundna timmar till fria timmar). Anledningen till denna bedömning var å ena sidan att studieförbunden gått över sin timkvot för 1979/80 och måste föra över verksamhet till 1980/81 å andra sidan en kraftig minskning av den lagbundna undervisningen. Samtidigt hade en minskning av AMU-verksamheten för invandrare aviserats vilket bedömdes innebära en motsvarande ökning på studieförbundssidan.

I november 1980 anmälde studieförbunden att timmarna på den fria kvoten beräknades vara förbrukade i början av 1981. Genom riksdagsbeslut skedde en omfördelning inom verksamheten som resulterade i 150 000 studietimmar på den lagbundna kvoten och 525 000 studietimmar för övrig undervisning, dvs. en ökning av den fria kvoten men totalt en mindre omfattning av studiecirkelverksamheten i svenska.

Från och med budgetåret 1974/75 då timtaket regelmässigt överskridits har timtaket inte styrt totalvolymen. Det är främst följande faktorer som styrt volymen:

- utbildningsvolymen har ökat (eller minskat) genom förändringar i invandringens volym och struktur
- utbildningsvolymen har ökat genom lagen om rätt till ledighet och lön för svenskundervisning, som innebar att stora, nya grupper av invandrare fick möjlighet till svenskundervisning
- utbildningsvolymen har ökat genom uppsökande verksamhet, inspirationseffekter av den lagbundna undervisningen och genom att resurser har satts in på att bryta studiehinder av olika slag, t.ex. problem med barn tillsyn

Det är således klart redovisat genom bl.a. SÖ:s utvärdering att timtaket inte fått den av statsmakterna avsedda effekten. Samtidigt har taket haft en rad negativa effekter som kan sammanfattas enligt följande:

- administrationen har blivit tungrodd och kostnadskrävande
- de studieförbund som före år 1971 hade liten omfattning på sin sfi-undervisning har på grund av kvoteringen haft svårt att bygga ut verksamheten. Timtaket har således konserverat studieförbundens inbördes ställning när det gäller sfi
- de lokalavdelningar som tidigare inte haft invandrarundervisning har fått svårt att hävda sig vid tilldelningen av studietimmar när nya invandrare

kommit till orten och utbildningsbehovet växt

- uppsökande verksamhet har i många fall blivit meningslös, när man ändå varit tvungen att avvisa invandrare som sökt att få utbildning – därigenom har de mest eftersatta grupperna, t.ex. hemarbetande missgynnats.

2.1.5 Deltagarna

Inom studieförbundens verksamhet redovisas inte uppgifter som kan kopplas till enskild person. Således kan man inte få fram uppgifter om det verkliga antalet deltagande personer eller om omfattningen av en enskild persons undervisning.

De deltagaruppgifter som redovisas i statistiken anger således närvarande deltagare i studiecirklar. En person som deltar i flera cirklar räknas flera gånger och blir flera deltagare. En studiecirkel i svenska för invandrare hade budgetåret 1979/80 i genomsnitt 56 studietimmar med stora variationer mellan studieförbunden. ABF låg på 49,5 studietimmar, Folkuniversitetet (FU) på 73, Medborgarskolan på 55 studietimmar och TBV på 77 studietimmar för att nämna några exempel. En invandrare som deltar i en lagbunden studiecirkel på 240 timmar inom ABF kan således räknas som fem deltagare. En AMU-deltagare som deltar i undervisning i 18 veckor (= ca 600 studietimmar) hos Folkuniversitetet redovisas som 9 deltagare.

För den lagbundna cirkelverksamheten och AMU-verksamheten kan man således på sätt som angetts ovan söka skatta antalet individer, eftersom undervisningens omfattning är reglerad i dessa undervisningsformer. Då har emellertid inte hänsyn tagits till studieavbrott som åtminstone för den lagbundna undervisningen kan vara många. Inom SÖ:s utvärdering redovisas material från Göteborg som visar att studiecirklar kan ha helt andra deltagare vid cirkel slutet än vid cirkelstarten. Det uppskattade antalet individer i en studiecirkel behöver således inte vara samma individer i hela cirkeln utan kan vara olika individer.

Det genomsnittliga deltagarantalet per cirkel varierar också mellan studieförbunden från 12 deltagare (FU) till drygt 8 (NBV). Genomsnittet för hela riket är 9,8 deltagare. Anledningen till att ABF (9) ligger långt under FU:s genomsnitt beror på att ca 45 procent av ABF:s verksamhet utgörs av lagbunden undervisning för vilken SÖ har medgett generell dispens från kravet på start med tio deltagare.

Deltagarnas fördelning efter modersmål redovisas årligen sedan 1975/76 av studieförbunden. Siffrorna (tabell 2.3) speglar klart den förändrade invandrarstrukturen. Samtidigt visar de, att andelen finska deltagare inte motsvarar finländarnas andel av den totala invandringen. Budgetåret 1979/80 utgjorde de finska deltagarna ca en fjärdedel av hela deltagarantalet medan den finska invandringen omfattade ca 50 procent av totalinvandringen.

I projektet Svenska för invandrare⁶ som ingick i SÖ:s utvärdering har deltagarna i sfi-cirklar studerats från några olika utgångspunkter. Där ville man få fram uppgifter bl.a. om deltagarnas sociala bakgrund, om deras studiemotivation, om undervisningens resultat, om deltagarnas syn på undervisningen samt om deras möjligheter att påverka den.

⁶ Ingela Josefson: Svenska för invandrare.

Tabell 2.3 Redovisning av studiecirkelverksamheten i sfi efter deltagarnas modersmål budgetåret 1979/80

1	Finska	32 295
2	Spanska	14 517
3	Arabiska	7 065
4	Persiska	6 265
5	Polska	6 085
6	Engelska	5 151
7	Serbokroatiska	4 382
8	Grekiska	4 120
9	Turkiska	3 827
10	Ungerska	1 973
11	Kinesiska	1 468
12	Tyska	1 052
13	Portugisiska	653
14	Tjeckiska	591
	Slovakiska	
15	Makedoniska	579
16	Indiska språk	563
17	Franska	511
18	Italienska	464
19	Isländska	402
20	Rumänska	402
21	Ryska	341
22	Japanska	257
23	Kurdiska	246
24	Danska	231
25	Koreanska	184
26	Bulgariska	174
27	Holländska	106
28	Hebreiska	100
29	Slovenska	32
30	Flamländska	32
31	Norska	28
32	Albanska	28
33	Övriga språk	3 588
	Ospecificerat modersmål	23 682
	Summa	121 394

En sammanfattning av projektets resultat beträffande deltagarnas sociala bakgrund och språkkunskaper som ges nedan har hämtats ur SÖ:s slutrapport⁷ från utvärderingen:

"Av den enkät som omfattade 274 deltagare kan utläsas att 141 (52 procent) kom till Sverige för mer än två år sedan. Bland kvinnorna var det 78 procent som hade varit i Sverige mer än två år. Det verkar således som om deltagarna varit i Sverige ganska länge innan de kommer med i undervisningen. Framför allt gäller det kvinnorna.

Vad gäller deltagarnas utbildningsbakgrund hade 55 procent högst nio års skolutbildning bakom sig från sina hemländer. Men det finns också en relativt stor grupp med längre utbildning. 15 procent hade mer än tolv års utbildning. Även här finns en markant skillnad mellan män och kvinnor. Av kvinnorna hade 70 procent högst nio års skolutbildning. Motsvarande siffra för männen var 47 procent.

Intresset för att studera svenska tycks vara relativt högt. 205 (75 procent) säger sig vara mycket eller något intresserade av att lära sig svenska. Intresset tycks också öka när man varit en längre tid i Sverige. 224 (82 procent) säger sig vara mer intresserade av

⁷ Utvärdering av försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m.m. (1979-10-08 Dnr V 79:8348) sid. 15. I det följande kallas rapporten SÖ:s slutrapport.

att lära sig svenska än när de först kom till Sverige.

På frågan om man har det bättre i Sverige än i sitt hemland, svarar 179 (65 procent) att de har det mycket eller något bättre i Sverige än i hemlandet. Detta kan jämföras med svaret i intervjuundersökningen (vari ingår 100 personer) på frågan om man ansåg sig ha det sämre på arbetsplatsen än svenskarna. Där svarade 52 procent att man hade det sämre än svenskarna. Trots att man alltså uppfattar sin situation i landet som relativt sett bättre än i hemlandet, verkar det som om känslan av diskriminering på arbetsplatsen är ganska stark.”

I en mindre undersökning som utförts av SÖ:s fortbildningsavdelning⁸ i Linköping studerades några invandrades syn på studieförbundens svenskundervisning. Undersökningen genomfördes med hjälp av ett hundratal intervjuer hos fem studieförbundsavdelningar i stockholmsområdet. Deltagarna i undersökningen representerade 36 nationaliteter. De gav synpunkter på gruppammansättning, innehåll i utbildningen etc. Deras åsikter presenteras i det följande i de avsnitt där de hör hemma. Rent allmänt ansåg ca hälften av de intervjuade att de lärt sig så mycket som eller mera än de hade räknat med. Två tredjedelar ansåg att det var lätt att hänga med i kursen och att studietakten var lagom.

Deltagarnas syn på svenskundervisningen kan man i någon mån också utläsa ur några andra undersökningar. En ofta citerad enkätundersökning av svenskundervisningen gjordes år 1976 av verkstadsklubben på ASEA i Västerås. Av denna undersökning framgår att invandrarna på flera punkter var missnöjda med sfi-undervisningen. Majoriteten av de tillfrågade invandrarna ansåg att cirklarnas heterogena sammansättning allvarligt stört undervisningen och därmed resultatet. Man efterlyser också mera tolkmedverkan bl.a. för att samhällsorienteringen och den fackliga informationen skall förstås.

I projektet *Svenska för invandrare* tillfrågades deltagarna om de ansåg att de lärt sig sådant under kursen som de har användning för i vardagslivet. Nära tre fjärdedelar av de tillfrågade kursdeltagarna tyckte att det de lärt sig under kursen varit sådant som de har användning för i vardagssituationer. Över hälften sade att de invandrarproblem som tagits upp på kursen stämmer överens med vad de själva upplevt. Drygt hälften tyckte också att de haft lättare att ta kontakter med myndigheter efter kursen. En femtedel tyckte inte det, medan resten inte visste eller inte ville svara. Över hälften tyckte emellertid att de fått för lite tid till praktisk träning på att använda språket. Nedanstående tabell⁹ ger kanske en rättvisande bild av dagsläget inom svenskundervisningen för invandrare:

Tycker deltagarna att kursen motsvarar de förväntningar som de hade när kursen började?

	Antal	Procent
Ja i hög grad	18	16,0
Ja, i någon mån	50	45,0
Nej, inte helt	25	22,0
Nej, inte alls	14	12,5
Vet inte/svårt att säga	5	4,5
	112	100,0

⁸ Anita Hultquist: Några invandrades syn på studieförbundens svenskundervisning (Fortbildningsavdelningen i Linköping).

⁹ Ingela Josefson, sid 40.

2.1.6 Målet

Enligt direktiven har vi sökt göra en bedömning av i vilken utsträckning nuvarande svenskundervisning för invandrare inom olika regelsystem och utbildningsanordningar svarar mot de mål och riktlinjer som har satts upp för utbildningen (Dir. sid. 4).

Vår analys av nuvarande mål och riktlinjer leder fram till flera olika mål. De övergripande mål som svenskundervisningen i likhet med alla andra invandrarpolitiska åtgärder skall bedömas mot, är de invandrarpolitiska målen om jämlikhet, valfrihet och samverkan.

Invandrarutredningen formulerade år 1971 målet på följande sätt:

”Målet för grundutbildningen bör vara att inom en ram av 240 timmars koncentrerad undervisning ge invandraren – oavsett tidigare utbildning – en första kännedom om svenskt vardagsspråk och vardagsliv. Språkundervisningen bör vara praktiskt inriktad och även innehålla inslag av samhälls- och arbetsmarknadsorientering”.¹⁰

SÖ hade i sin första läroplan i svenska för vuxna invandrare från 1971 följande målformulering:

”Huvudprincipen för all undervisning i svenska för invandrare måste vara att ge invandraren sådana språkliga färdigheter och sådan information att han kan leva och fungera i det svenska samhället.”¹¹

I de nu gällande ”Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen i svenska för vuxna invandrare” som tillämpats sedan år 1978 formuleras målet på följande sätt:

”Målet för undervisningen i svenska för vuxna invandrare är att ge invandraren sådana kunskaper i svenska språket att de språkliga hindren för invandrarrens möjlighet att bli en aktiv medlem i det svenska samhället undanröjs. Undervisningen skall också ge sådana kunskaper i och om svenska språket att invandraren själv under och efter utbildningen har möjlighet att fördjupa och bredda sina kunskaper i språket. Undervisningen skall även ta fasta på det som är fundamentalt för invandrarrens möjligheter att bli en aktiv medlem i det svenska samhället, i bl.a. politiskt, fackligt, socialt och kulturellt avseende. Undervisningen skall också ge kunskaper om de kanaler och organ för information som finns, så att invandraren under och efter utbildningen själv kan söka för honom/henne relevant information. Invandraren skall också ges möjlighet att informera sig om och förbereda sig för fortsatt utbildning inom det svenska utbildningsväsendet i form av såväl grundutbildning som yrkesutbildning.”

Dessa mål har utarbetats av cirkelledare som representerat studieförbunden, och AMU-lärare.

I den enkät¹² genom vilken vi inhämtat material om cirkelledarnas och lärarnas utbildningsbehov ställdes bl.a. följande fråga:

”Anser Du att formuleringen (SÖ:s övergripande mål) uttrycker det mest väsentliga och övergripande målet för undervisning av vuxna invandrare”? Mer än 100 av de ca 150 svaren är mycket positiva till innehållet och utformningen av SÖ:s mål.

SÖ:s mål siktar högt och är inte relaterade till ett visst undervisningsomfång. De anger en övergripande inriktning för undervisningen i studieförbunden och vid AMU-center. Dessa mål är också vägledande för AMS' undervisning för flyktingar. Det är emellertid underförstått i SÖ:s riktlinjer

¹⁰ SOU 1971:51, sid. 95.

¹¹ SÖ:s läroplan i svenska för vuxna invandrare 1971, sid. 7.

¹² Enkäten redovisas i kapitel 11.

att det krävs mer än 240 timmar för att uppnå målet.

De övergripande målen är formulerade så att de väl låter sig förena med såväl de folkbildningsmål som studieförbunden omfattar, som de arbetsmarknadspolitiska mål som präglar målet för AMU-kurserna i sfi.

Avsaknaden av mera konkret formulerade mål för svenskundervisningen inom studieförbunden gör det svårt att utreda i vilken mån man i undervisningen hittills uppnått de uppsatta målen.

När SÖ skulle utvärdera sfi-undervisningen hade inen de tre ovan beskrivna målen att utgå ifrån. Till detta lade man också ett mera socialt inriktat mål i syfte att få underlag för en studie av hur språket används i ett socialt sammanhang. Detta fjärde mål användes dock endast i utvärderingsprojektet *Invandrare i Sverige. Deras kunskaper i svenska och levnadsförhållanden*.

Oprecisa mål av de slag som gäller för sfi idag är ett problem vid en utvärdering. De som ansvarar för utvärderingen måste själva försöka definiera målen. Så skedde också i SÖ:s utvärdering. Forskarna formulerade mål med utgångspunkt i de olika oprecisa mål som skrivits av statsmakterna. Man utgick i huvudsak ifrån SÖ:s gällande målformulering och preciserade krav utifrån dem. Den pedagogiska utvärderingen gav då nedslående resultat. Endast små effekter av undervisningen kunde uppmätas och flertalet deltagare hade inte alls fått sådana kunskaper som målen anger. SÖ påpekar också i slutrapporten från utvärderingen:

"De krav på en mera omfattande svenskundervisning för invandrare som framförs i rapporten¹³ måste ses i förhållande till vilken målsättning man har för undervisningen. När det gäller den lagbundna undervisningen är det svårt att utläsa om målsättningen för denna undervisning har uppfyllts. I proposition 1972:100 sägs att de 240 timmarna inom den lagbundna undervisningen skall ge "elementär introduktion i svenska språket". En så pass vag målbeskrivning ger knappast underlag för en diskussion om huruvida målsättningen har uppfyllts."¹⁴

SÖ:s resonemang leder till att de resultat som SÖ:s egen utvärdering gett inte är tillförlitliga, eftersom undervisningens effekter, enligt SÖ, har mätts mot alltför oprecisa mål.

Vi har emellertid funnit att den utvärdering som gjorts inom projektet *Svenska för invandrare* och de resultat den gett styrker de erfarenheter och synpunkter på undervisningen som redovisats för oss från andra håll. Vi anser att resultaten trots redovisade brister i utvärderingen ger vägledning och viktig information när det gäller det pedagogiska innehållet i utbildningen.

Huvudsyftet med projektet var att studera undervisningens pedagogiska effekter och bl.a. belysa den språkliga kompetens som den grundläggande sfi-undervisningen leder till.

För att testa deltagarnas språkkunskaper användes ett språktest som gavs dels vid början av studierna, dels i slutet av 240-timmarsperioden. Det är första gången man i en undersökning på detta område använt sig av både för- och eftertest. Testet var också inriktat på att mäta aktiva språkkunskaper, dvs. deltagarnas produktiva språkfärdigheter, vilket också är nytt. Eftersom det inte finns något säkert mått på hur mycket en invandrare kan förbättra sina språkkunskaper på 240 timmar, kan det vara svårt att säkert

¹³ Ingela Josefson: Svenska för invandrare.

¹⁴ SÖ:s slutrapport, sid. 21.

uttala sig om i vilken utsträckning testet verkligen har mätt undervisningens effektivitet. Viss vägledning för framtiden bör resultaten av projektet emellertid kunna ge.

Testet omfattade bl.a. en muntlig intervju som spelades in på band och en uppgift att skriva en kortare uppsats. Eftersom detta genomfördes såväl i början av kursen som i slutet så kunde man avläsa de förändringar i kunskaperna som undervisningen lett till. Man arbetade vid bedömningen av testet med följande nivåer.

Muntlig språkfärdighet

Nivå A: Inga eller så gott som inga färdigheter

Nivå B: Klarar enkla hälsnings- och artighetsfraser och kan ställa och besvara enkla frågor. Meningsbyggnad, ordval och uttal är bristfälliga och kan ge upphov till missförstånd. Det aktiva ordförrådet är mycket begränsat.

Nivå C: Kan använda språket i enkla vardagssituationer, men inte utan vissa svårigheter. Kan ge enkel information och enkla anvisningar men behärskar inte språket i nya och oväntade situationer. Fel i meningsbyggnaden förekommer ofta. Uttalet är ofta bristfälligt.

Nivå D: Kan aktivt delta i samtal om allmänna ämnen men tvekar ibland i ordval och konstruktion och tvingas därför omformulera meningar.

Skriftlig språkfärdighet

Nivå A: Inga eller så gott som inga färdigheter.

Nivå B: Kan bara skriva mycket korta enkla meningar. Grammatiska fel ymnigt förekommande, vilket gör innehållet oklart.

Nivå C: Kan i enkla meningar skriva om kända ämnen men saknar förmåga att klart uttrycka sig med en mer komplicerad meningsbyggnad.

Nivå D: Kan i brev och enklare redogörelser uttrycka sig klart och utan större svårigheter. Kan använda även komplicerad meningsbyggnad, men saknar nyanserat ordförråd och stilkänsla.

Deltagare som har kunskaper motsvarande nivå D, anses ha tillräckliga (tillfredsställande) kunskaper i svenska språket.

Resultaten från testningen har i projektet sammanfattats på följande sätt:

”Resultaten av språksteningen visar att språkkunskaperna genom undervisningen inte når en tillfredsställande nivå.

Detta gäller för alla språkgrupper. Förbättringar i svenskunskaperna förekommer, men de är inte tillräckliga för att deltagarna skall kunna klara sig på ett acceptabelt sätt i det svenska samhället.

Det är främst de deltagare som vistats relativt kort tid i Sverige (upp till två år) – alltså till allra största delen män – som visar förbättrade språkkunskaper vid den sista testningen. Detta gäller främst finsktalande och spanskalande deltagare. De serbokroatisktalande deltagarna har, trots att de genomsnittligt vistats många år (8 år eller mer) i Sverige, till nästan 50 procent ytterst bristfälliga svenskunskaper. Deras språkfärdighet förbättras inte märkbart av undervisningen. Det är framför allt kvinnorna i denna språkgrupp som har de sämsta språkkunskaperna.

De förbättringar som nås har i stort sett följande karaktär:

- Elementära kunskaper, dvs från nivå A till B för deltagare som kommer till undervisningen utan svensk kunskaper.
- Finsktalande deltagare, som under sin skolutbildning i Finland fått undervisning i svenska. Genom undervisningen friskar de upp sina svensk kunskaper.¹⁵

2.1.7 Det pedagogiska innehållet

Under senare år har svenska som främmande språk i praktiken utvecklats till ett eget ämne – vid sidan om svenska som modersmål – med en egen metodik och eget innehåll. Inom vuxenundervisningen – studieförbund och AMU – har insikten om detta varit klarare markerad än i ungdomsskolan, där man formellt talar om stödundervisning i svenska och således betraktar svenska som främmande språk som en variant av modersmållsvenska.

Under våren 1979 lade SÖ:s s.k. HINVA-grupp fram ett handlingsprogram för SÖ:s fortsatta arbete med invandrarfrågor. Huvudlinjerna i förslaget som har titeln *Invandrarna och utbildningsväsendet* antogs av SÖ:s styrelse i september 1979. Det ger en ingående beskrivning av invandringen, dess bakgrund, omfattning och sammansättning med speciell tonvikt vid invandrapolitikens konsekvenser för utbildningen, såväl för vuxna som för barn. En stor del av handlingsprogrammet behandlar invandrarnas språksituation och språkundervisning.

Om ämnet svenska som främmande språk sägs följande:

”Svenska som främmande språk har länge varit det näst efter engelska största främmande språket i Sverige. Ändå har den pedagogiska och metodiska utvecklingen i ämnet varit långsam. Detta beror till stor del på att svenska som främmande språk inte betraktats som eget ämne och att en mera systematiserad lärarutbildning hittills saknats.”¹⁶

En annan viktig anledning till att undervisningen saknar en klar inriktning är att svenska som främmande språk är ett relativt nytt ämne i Sverige. Undervisningen har därför endast i begränsad utsträckning kunnat bygga på forskning och metodiskt utvecklingsarbete. Först under 1970-talet har en mera seriös forskning inletts (bl.a. Svenska som målspråk och SPRINS)¹⁷ som kastat ljus över nya problem i svenska språket och lett till beskrivningar av svenska språket från nya perspektiv.

Den pedagogiska och metodiska debatten har under 1970-talet varit stark och levande bland cirkelledarna och AMU-lärare i svenska för invandrare.

Fram till början av 1970-talet bedrevs undervisningen i svenska som främmande språk såsom undervisningen i andra främmande språk traditionellt bedrivs. Man var inte klart medveten om att målet för undervisningen är helt annat än för övrig språkundervisning och att undervisningen syftade till att ge beredskap för att leva, arbeta och fungera i ett nytt samhälle.

I början av 1970-talet inleddes en diskussion om synen på språk och språkinläring. Många ifrågasatte den s.k. direktmetoden och enspråkigheten i undervisningen som under 1960-talet tillämpades i all undervisning i moderna språk. Att använda invandrarnas egna språk i undervisningen hade tidigare kallats ”att ta omvägen över modersmålet”. Nu frågade man i stället om det inte var helt riktigt att den som lär sig ett andra språk utnyttjar de

¹⁵ Ingela Josefson, sid. 23.

¹⁶ SÖ:s handlingsprogram, sid. 40.

¹⁷ Se kapitel 12.

kunskaper han har om sitt eget. Krav på goda lexikon låg i linje med detta resonemang. Man betonade också förståelsen av begrepp och regler. I stället för att som tidigare understryka vikten av att etablera språkvanor genom eftersägning, drillövningar och hårt lärarstyrd undervisning betonade man nu förståelsen av begrepp och regler. Invandraren skulle själv genom analys och problemlösning komma till insikt om reglerna. Detta fick konsekvenser för bl.a. utformningen av läsmedel och annat arbetsmaterial. Man fann att övningarna i alltför många läromedel bestod av mekaniska s.k. fylleriövningar eller kontroll av minneskunskaper. Övningar skulle i stället göra det möjligt för invandraren att på egen hand ställa upp regler: regler som hade giltighet också efter avslutad övning.

Flera läromedel som producerats efter denna "idékantring" präglas av den nya synen, bl.a. Brevskolans Svenska för invandrare som utkom 1975. Även cirkelledarutbildningen och fortbildningen kom i hög grad att påverkas av de nya tankarna.

År 1970 utarbetades inom SÖ den första kursplanen i svenska för vuxna invandrare. Studieförbunden använde den på försök under ett år. Ungefär samtidigt med att kursplanen började tillämpas vände sig LO och SAF till SÖ med önskemål om att SÖ skulle utarbeta läroplan och studieplaner för undervisningen i svenska för invandrare. Framställningen var ett led i de diskussioner om svenskundervisning på företagen som då fördes mellan LO och SAF.

En arbetsgrupp inom SÖ fick i uppdrag att utarbeta en läroplan med studieplaner. Läroplansarbetet skedde parallellt med att den 1968 tillsatta Invandrarutredningen utarbetade sina förslag angående organisation och omfattning av undervisningen i svenska för vuxna invandrare. Invandrarutredningen föreslog kommunalt huvudmannaskap och man utgick därför vid läroplansarbetet ifrån att den läroplan man utarbetade skulle komma att tillämpas på svenskundervisning med kommunal huvudman. Läroplanen kom därför att i stor utsträckning likna läroplanerna för det allmänna skolväsendet.

Läroplanen godkändes av SÖ men inte av riksdagen som normalt godkänner mål och huvudmoment i läroplanerna för det allmänna skolväsendet. Läroplanens status har därför ofta diskuterats. Eftersom studieförbunden inte accepterar centrala läroplaner som styrmedel kom läroplanen att ges rekommenderande funktion. I Kungl. brev 1973-05-25¹⁸ formuleras kravet enligt följande:

"Undervisningen skall bedrivas i huvudsak enligt skolöverstyrelsens läroplan i svenska för vuxna invandrare."

Läroplanen bestod av en allmän del som i huvudsak beskrev mål, huvudmoment och verksamhetens allmänna inriktning samt två supplement eller studieplaner: "Studieplan för vuxna invandrare med minst fem års grundutbildning" och "Studieplan för vuxna invandrare med ingen eller ringa grundutbildning".

Studieplanerna innehöll konkreta pedagogiska, metodiska och praktiska anvisningar för undervisningen. De speglade den syn på språkinläring som allmänt rådde vid läroplanens tillkomst. Om metodik står bl.a. följande:

¹⁸ Senaste ändring 1981-06-18.

”Undervisningen i svenska språket bör ske på svenska och enligt principerna för modifierad direktmetod. Denna metod, som inte får förväxlas med den ostrukturerade s.k. naturmetoden, bör vara systematiskt uppbyggd och följa en sträng grammatisk och fonetisk progression. Uppbyggnaden sker stegvis enligt ett mönster som skulle kunna liknas vid en upp och nervänd pyramid där varje nytt moment bygger på tidigare väl inlärd språkliga strukturer. Denna metod är speciellt utarbetad och lämpad för intensivundervisning dvs. en koncentrerad inlärningsperiod, och har under mångårig utprövning visat sig vara den snabbaste och effektivaste vägen att nå det uppsatta målet: förmågan att förstå och tala det främmande språket.”¹⁹

Som tidigare nämnts började allt fler ifrågasätta direktmetoden som en lämplig metod vid undervisning av vuxna. Medan man i invandrarundervisningens tidiga skede trodde att inläringen av svenska skulle äventyras om man tog modersmålet till hjälp, började man inse att inläringen tvärtom kunde förbättras om man kunde göra jämförelser mellan de båda språken och skapa insikt om olikheter och likheter mellan språken.

Man brukar tala om naturlig språkinläring och kulturell språkinläring. Naturlig språkinläring sker i uppväxtmiljön med en naturlig och daglig språkstimulans. Så har de flesta infödda svenskar lärt sig sitt modersmål. Kulturell språkinläring är arrangerad och styrs av lärare och läromedel.

När vuxna invandrare lär sig svenska har de redan på naturlig väg lärt sig ett första språk. Att utnyttja dessa kunskaper och bygga inläringen av det andra språket på dessa har visat sig vara en effektivare metod än direktmetoden.

Hösten 1974 påbörjade SÖ en översyn av läroplanen. Översynen skedde i nära samarbete med studieförbunden och AMU. Bl.a. fick studieförbunden resurser för att internt kunna diskutera utformning och inriktning av en ”läroplan” för undervisningen i svenska för invandrare. Företrädare för bl.a. studieförbund, universitet, forskningsprojekt och lärarhögskolor gav också synpunkter i anslutning till läroplansarbetet. De mycket omfattande diskussioner som sålunda inledde översynen visade att de flesta ansåg att det behövs ett centralt dokument som beskriver teorier, metoder och målgrupper, som definierar undervisningen och ger praktiska ramar. Man var emellertid från studieförbundshåll negativ till tanken på en ”läroplan” som man ansåg skulle få en styrande effekt på undervisningens innehåll och uppläggning och därmed strida mot folkbildningsarbetets principer.

Vid omarbetningen av läroplanen medverkade företrädare från såväl studieförbunden som AMU. Efter en omfattande remissomgång fastställde SÖ 1978 den nya ”läroplanen” som döptes till ”Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen i svenska för vuxna invandrare”. Allmänna mål och riktlinjer präglas av en mera medveten syn på språk och språkinläring än den tidigare läroplanen. Den utgår ifrån att invandraren och inte endast läraren spelar en aktiv roll i språkinläringen och att språket är ett redskap för kommunikation och för att påverka samhället och den egna livssituationen. Den betonar också behovet av att invandraren får sådan insikt om språkets regler och uppbyggnad att han själv på egen hand kan utveckla sitt språk.

¹⁹ Läroplan i svenska för vuxna invandrare, Supplement 1, Studieplan för vuxna invandrare med minst 5 års grundutbildning, sid. 6.

2.1.8 Samhällsorienteringen

Undervisningen i svenska för invandrare har dels ett språkligt innehåll, dels ett allmänt innehåll, som kan kallas samhällsorientering. I Allmänna mål och riktlinjer sägs följande:

”Det är viktigt att påpeka att kravet på ett väl genomtänkt och systematiskt upplagt språkligt innehåll inte på något sätt står i motsättning till kravet på ett allmänt innehåll som är relevant och intressant för invandraren, eftersom den språkliga utvecklingen naturligtvis gynnas av att undervisningen byggs upp kring ett innehåll som är väl förankrat i invandrarnas verklighet och ger kunskaper som är värdefulla och nödvändiga för invandrarnas fortsatta liv i Sverige.”

Undervisningen om samhället och dess funktioner sker vanligtvis integrerat i svenskundervisningen. Statsbidragsbestämmelserna ger också utrymme för mera koncentrerad samhällsorientering under en sjättedel av studietiden varvid tolk och fackman får anlitas.

Utöver den samhällsorientering som integreras i svenskundervisningen kan studieförbunden anordna cirklar i s.k. särskild samhällsundervisning. I dessa behandlas olika samhällsområden, t.ex. fackliga frågor, skolfrågor eller konsumentkunskap.

Inom ramen för SÖ:s utvärdering gjordes en delundersökning beträffande samhällsorienteringen i svenskundervisningen. Undersökningen utfördes inom projektet Svenska för invandrare och finns utförligt redovisad. Här nedan citeras den sammanfattning av undersökningen som SÖ gjorde i sin utvärderingsrapport:

”I den del av undersökningen som är koncentrerad på samhällsorientering behandlas fyra större områden.

- 1 Samhällsorienteringens omfattning, arbetsformer, studiematerial och liknande.
- 2 Invandrarnas behov av samhällsorientering.
- 3 Cirkelledarnas kunskaper och utbildning för undervisning i samhällsorientering.
- 4 Förslag till förbättringar.

Under punkten 1 konstateras att högst 40 av de 240 timmarna för svenskundervisning får användas till samhällsorientering. Enligt mer än hälften av invandrarna är det alldeles för lite. De menar också att de under kursen fått för lite information om det svenska samhället.

Studiebesök och diskussioner i anslutning till texten är de vanligaste arbetsformerna i samhällsorienteringen. Vad gäller studiematerialet redovisas också här att mer relevant studiematerial behövs. Tolk och fackmannamedverkan utnyttjas inte i den utsträckning som bestämmelserna medger. Endast 12 procent av cirkelledarna har använt tolk vid samhällsorienteringen. Nära tre fjärdedelar av cirkelledarna anser trots det att samhällsorienteringen bör ges på deltagarnas modersmål. Även deltagarna själva (59 procent) uttrycker önskemål om detta.

De förslag till förbättringar som presenteras är bl.a.

- 1 Bättre utbyggd utbildning för cirkelledarna.
- 2 Mindre, och så långt möjligt homogena grupper.
- 3 Tolk och fackman bör användas i större utsträckning än för närvarande.
- 4 Timantalet för undervisningen utökas.²⁰

SÖ:s utvärdering visar att cirkelledarna är osäkra om hur samhällsorienteringen skall utformas och hur invandrarna själva och deras behov skall styra inriktningen av undervisningen.

Resultaten visar att man finner det angeläget med en ordentlig målbe-

²⁰ SÖ:s slutrapport, sid. 19–20.

skrivning för samhällsorienteringen och att man i den betonar samhällskunskapernas roll för att invandraren dels skall klara den dagliga tillvaron, dels skall få möjlighet att påverka och förändra tillvaron. Det framhålls också att samhällsorienteringen bör ge sådana kunskaper om samhället att invandraren kan bilda sig en självständig uppfattning om samhället och få redskapen att kritiskt granska olika samhällsföreteelser.

Vidare understryks att samhällsorienteringen är ett så viktigt inslag i undervisningen att den bör ges även innan invandraren talar och förstår svenska och då med hjälp av tolk eller tvåspråkiga fackmän.

Inom utvärderingen gjordes också försök att ta reda på vilka områden cirkelledarna ansåg vara väsentligast att ta upp i undervisningen, och vilka områden deltagarna i sin tur ansåg vara viktigast att få information om. Både cirkelledarna och deltagarna fick en lista med 23 områden, som motsvarar den momentförteckning som finns i SÖ:s metodiska anvisningar för samhällsorienteringen.

Av 35 cirkelledares svar utkristalliserar sig följande fem områden:

- Sjuk- och tandvård (20)
- Social service (18)
- Arbetsförmedling, platsansökan (16)
- Fackliga organisationer och medbestämmandeavtal (14)
- Invandring, invandrarorganisationerna, tillståndsfrågor (14)

Idrott, föreningar, religion och trafik har inte nämnts i cirkelledarnas svar. Enbart en cirkelledare har tagit fram barn och uppfostran och skatter. Enbart en cirkelledare har tagit fram ett nytt område utöver de 23 angivna områdena: Relationer mellan invandrare och svenskar samt fördomar.

Av de 112 deltagarnas svar utkristalliserar sig följande fem områden:

- Arbetsförmedling, platsansökan (34)
- Barn och uppfostran, daghem, skolor, utbildning (21)
- Social service (14)
- Sjuk- och tandvård, teater och film (11)
- Invandring, tillståndsfrågor, invandrarorganisationer (9)

Följande frågor och svar är också intressanta:

”Är det något som du i första hand vill lära dig beträffande orientering om det svenska samhället?

Ja 35 % Nej 29 % Vet ej 36 %

Vad tänker du då på?

- Deltagarna vill lära sig vart man skall vända sig i olika situationer, och hur det administrativa i allmänhet fungerar i Sverige.
- Man vill lära sig om traditioner och seder i Sverige, lära mer om Sveriges kulturliv och geografi.
- Man vill lära sig om utbildningsmöjligheter i Sverige och mer om det arbetsområde där man själv arbetar.”

2.1.9 Fackmanna- och tolkmedverkan

Enligt bestämmelserna får under högst en sjättedel av en studiecirkels verksamhetsperiod användas tolk och fackman för samhällsorientering i sfi-cirklarna. Av SÖ:s årliga rapporter till utbildningsdepartementet över försöksverksamheten framgår att tolk- och fackmannamedverkan aldrig har

utnyttjats i särskilt hög grad. Budgetåret 1979/80 användes ca 4 800 studietimmar med sådan medverkan mot ca 130 000 möjliga.

Göteborgsundersökningens cirkelledare använder också i mycket liten utsträckning fackmän. Då det hänt har det varit en facklig ombudsman som enligt överenskommelse mellan ABF och facket skall medverka i ABF:s sfi-cirklar.

Trots att såväl cirkelledare som deltagare i undersökningen starkt betonat att den samhällsorienterande undervisningen bör ske på deltagarnas modersmål uppgav mer än 80 procent av cirkelledarna att de inte använt tolk. Så här sammanfattas slutsatserna i göteborgsrapporten:

”Vi anser att cirkelledarnas obenägenhet att använda tolk beror på att de inte vet om att de har den möjligheten. Vi har genom vår undersökning fått helt säkerställt, att tolk inte används vid planeringen av arbetet och inte heller i samhällsorienteringen. Genom denna försummelse har viktiga områden i svenskundervisningen blivit lidande:

- deltagarnas behov och medverkan vid planeringen har inte kunnat komma till uttryck,
- de områden som deltagarna vill ha belysta har inte tagits fram,
- de områden som tagits upp kan ha förorsakat missförstånd och blivit missvisande,
- deltagare som inte kunnat hänga med har slutat.

Detta förhållande att tolk inte anlitas av cirkelledarna anser vi vara en av de mest allvarliga bristerna i svenskundervisningen och uppfyller inte alls den målsättning som finns.

Det måste nämnas att heterogeniteten i grupperna i många fall gjort att tolkhjälp inte nämnvärt skulle ha förbättrat situationen.”²¹

2.1.10 Studiematerialet

Enligt statsbidragsbestämmelserna som gäller studiematerial skall studieförbunden använda av SÖ godkänt studiematerial. Bestämmelsen tolkas av SÖ så att SÖ endast godkänner s.k. grundmaterial för studiecirklar. Med grundmaterial menas ett läromedel som är så heltäckande att det i huvudsak tar upp alla områden som bör behandlas i studiecirkeln. Tilläggsmaterial kan också användas. Det godkänns enligt SÖ:s anvisningar av studieförbundets rektor.

SÖ:s granskning av grundmaterial sker i en arbetsgrupp med företrädare för studieförbunden. I försöksverksamhetens början gjordes denna granskning relativt ingående men den har efter hand som studiematerialet blivit bättre och kunskaperna om ämnet blivit större kommit att bli summarisk. Idag granskas läromedlen endast med hänsyn till nivå, dvs. man bedömer om materialet kan anses ligga på grundläggande nivå eller inte, och om det kan betraktas som heltäckande.

Av göteborgsundersökningen framgår att 90 procent av cirkelledarna är relativt missnöjda med läromedlen idag som de ofta anser ”begränsar och passiviserar”. En allvarlig anmärkning som riktas mot studiematerialet är att det saknas mycket som är ofrånkomligt om deltagarna skall kunna använda svenska språket praktiskt. Vad cirkelledarna i första hand saknar är bildmaterial, ordlistor, lämpligt textmaterial och material för samhällsorientering.

²¹ Ingela Josefson:
Svenska för invandrare,
sid. 68.

Det har skett en omvärdering av studiematerialets funktion och roll i studiearbetet under senare år. Allt eftersom cirkelledarna fått större undervisningsvana och kunskaper, har man börjat arbeta mera oberoende av färdigproducerade läromedel. Att så många som 47 procent av cirkelledarna i göteborgsundersökningen kan tänka sig att arbeta utan grundbok tyder på det.

SÖ har i sin första utvärderingsrapport till regeringen framhållit att SÖ-granskningen av studiematerial spelat ut sin roll. SÖ skriver:

"Denna granskning kan studieförbunden, i likhet med vad som gäller för övrig cirkelverksamhet, bättre genomföra själva. Studieförbunden har vidare lång erfarenhet av invandrarundervisning vilket underlättar bedömningen av vad som är lämpligt studiematerial. Tillgången på studiematerial är numera också så god att valmöjligheter mellan olika goda alternativ finns."²²

2.1.11 Undervisningens organisation och längd

I projektet Svenska för invandrare studerades bl.a. *hur länge invandrarna varit i Sverige innan de påbörjade sin svenskundervisning*. En majoritet bland de invandrare som ingick i projektet hade varit i Sverige ganska länge. 52 procent av dem hade kommit till Sverige för mer än två år sedan. 44 procent hade bott i sin nuvarande hemkommun i mer än två år. Anledningarna till detta anges kunna vara flera. En starkt bidragande orsak kan i det här fallet enligt undersökarna vara att undersökningen gällde lagbunden undervisning i slutskedet av den tid då lagens övergångsbestämmelser gällde, dvs. de bestämmelser som gav "gamla" invandrare rätt till undervisning fram t.o.m. den 30 juni 1979. En annan viktig orsak torde kunna vara den organisatoriska uppläggningsen av den lagbundna svenskundervisningen som innebär att invandraren ofta får vänta länge på att möjligheter att delta i undervisning erbjuds.

Undersökningen visade också, att kvinnor tillbringar längre tid än männen i Sverige innan de får svenskundervisning. I undersökningen understryks, att det är ett allvarligt inlärningshinder att vistas för länge i Sverige innan man påbörjar svenskundervisningen. Det finns ett klart samband mellan vistelsetiden i Sverige och undervisningsresultaten. De deltagare som vistats kortare tid i Sverige än två år har markant bättre inlärningsresultat vid kursens slut än de som varit här mer än två år. Resultaten kan tolkas så att de invandrare som varit längre tid i Sverige lär in ett felaktigt språk som det sedan är mycket svårt att korrigera. En slutsats som man bör kunna dra av dessa resultat är att undervisningen i svenska bör sättas in så snart som möjligt efter invandringen till Sverige för att ge tillfredsställande resultat.

Göteborgsundersökningen studerade också frågor kring *studiegruppernas storlek och sammansättning*. De grupper som ingick i undersökningen var mycket heterogena i fråga om deltagarnas utbildningsbakgrund, studievana och tidigare kunskaper. I 57 procent av grupperna var deltagarnas kunskaper i svenska vid kursstarten "ganska" eller "mycket" ojämna. Cirkelledarna som medverkade i undersökningen ansåg att heterogenitet är ett allvarligt inlärningshinder. Cirkelledarna ansåg att grupperna bör vara sammansatta så att man har likartade kunskaper i svenska vid starten. De ansåg att variationer i utbildningsbakgrunden spelade mindre roll.

²² SÖ:s delrapport, sid. 14.

Undersökningsgrupperna i Göteborg såg ut ungefär som de flesta studiegrupper i studieförbunden gör. Varken inom den lagbundna eller den fria undervisningen finns möjligheter att bilda mera homogena grupper. Detta beror å ena sidan på att deltagarunderlaget är begränsat, å andra sidan på att studieförbunden tillämpar ett slags kontinuerlig intagning med antingen rullande intagning av deltagarna eller nya kursstarter exempelvis en gång i veckan. Med ett sådant system är möjligheterna till gruppering efter viss kunskapsnivå i svenska nästan obefintliga. Endast på större orter med ett större deltagarunderlag kan inplacering i grupper efter kunskapsnivå ske. Studieförbunden använder emellertid sällan test för inplacering i grupp. Ett samtal brukar anses tillräckligt.

I de grupper som ingick i undersökningen hade 4–10 personer tillkommit efter kursens start. En så stor rörlighet medför allvarliga planeringsproblem och försvårar möjligheterna till gruppsamhörighet och arbetsro. Detta problem samt gruppens stora heterogenitet nämnde också deltagarna själva när frågan ställdes till dem om vad som försvårar studierna.

Den ovan nämnda enkätundersökningen (sid. 55) till några invandrare visar att en majoritet av invandrarna ansåg det bra om alla i gruppen har likartad grundutbildning. Man ansåg att med en sådan gemensam bakgrund så undviks "problem för såväl duktiga som svaga deltagare och att olika nivåer skapar osäkerhet".

Inom SÖ:s utvärdering anordnades också *försöksverksamhet med homogena undervisningsgrupper*²³. I projektet konstaterades att deltagarna i de homogena grupper som anordnats i försöket, särskilt de språkhomogena, ökade sina språkkunskaper mer än de heterogena grupper som fungerade som kontrollgrupper. Språkkunskaperna mättes med samma test som användes vid försöksverksamheten i Göteborg. Man konstaterade också att homogena grupper är särskilt betydelsefulla för svagare grupper. Med hänsyn till studiens begränsade omfattning bör det påpekas att resultaten måste tillmätas begränsat värde.

Uppläggnings av studieförbundens sfi-cirklar varierar mycket. Studieförbundens studiecirklar anordnas antingen som glesundervisning med 1–3 studietimmar per gång och högst 15 studietimmar per vecka eller som intensivundervisning med högst 6 timmar per dag och högst 15–30 studietimmar per vecka. Glesundervisning motsvarar i stort den gängse studieformen där cirkeln träffas ett par gånger i veckan och sessemellan kan studera hemma.

Intensivundervisningen (heltidsundervisning) vid studieförbunden omfattade budgetåret 1979/80 ca 375 000 studietimmar av vilka ca 108 000 genomfördes som AMU, medan glesundervisningen omfattade ca 215 000 studietimmar. Att andelen intensivundervisning är så stor beror sannolikt på att de flesta invandrare som deltar i sfi inte har arbete. Majoriteten av deltagarna i intensivkurserna är invandrare som väntar på uppehållstillstånd. Den lagbundna undervisningen genomförs i huvudsak som glesundervisning med varvning av arbete och studier. ABF rekommenderar en uppläggning med högst 3–4 studietimmar per dag.²⁴

Det finns olika uppfattningar om vilken uppläggning som är den mest lämpliga. Erfarenheterna pekar på att flera olika faktorer kan påverka uppläggningsen. För mycket studieövning och korttidsutbildade kan t.ex.

²³ Roger Nyborg och Mårten Holmberg: Utvärdering av försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m.m.

²⁴ ABF/LO: Invandrarundervisningen, november 1973.

intensivundervisning vara direkt olämplig, medan den för studievana och högt motiverade kan ge mycket snabba och bra resultat.

Gruppstorleken kan också variera mycket. I studieförbundens cirklar har grupperna i genomsnitt 9,8 deltagare (inklusive cirkelledaren). Enligt Kungl. brev 1973-05-25 skall grupperna om inte särskilda skäl föreligga ha tio deltagare vid start. I SÖ:s anvisningar redovisas flera skäl till att starta med färre än tio. Det gäller t.ex. inom den lagbundna undervisningen och i cirklar för hemarbetande invandrare där studieförbunden anordnar barntillsyn. Erfarenheterna hittills pekar på att gruppens storlek är beroende av dess sammansättning. En homogent sammansatt grupp där deltagarna har likartad bakgrund med jämförbar bakgrund och jämförbara studieförutsättningar kan vara större än t.ex. en grupp med mycket skiftande förutsättningar och bakgrund.

Studieförbundens intensivundervisning är begränsad till 240 timmar per deltagare. En del deltagare kan om särskilda skäl föreligger, t.ex. om de haft mycket svårt att tillgodogöra sig undervisningen, få denna förlängd. Efter intensivundervisningen kan invandraren emellertid fortsätta i glesundervisning i princip så länge han anser sig ha behov av det. Det finns således idag inte någon individuell begränsning av antalet timmar för att delta i svenskundervisning.

Begränsningen ligger på administrativ nivå i timtaket och i de överordnade bestämmelserna om att undervisningen skall vara av grundläggande slag. Försök har gjorts att *definiera begreppet "grundläggande undervisning"*. Studieförbunden har därvid hävdats att det är behovet som måste vara det avgörande vid en bedömning av rätten att delta i sfi-cirklar. Man har framhållit att man inte kan avvisa invandrare från sfi vilka själva anser sig ha behov av just den undervisningen. En del studieförbund har emellertid prioriterat nybörjarundervisningen och hänvisat invandrare som behöver bygga på sina kunskaper genom fortsättningskurser till s.k. prioriterade cirklar i svenska.²⁵ Dessa har ofta varit avgiftsfria men deltagarna har i regel betalat studiematerialet själva. Andelen cirklar i sfi på högre nivåer (över ca 500 timmar) är svår att uppskatta. Sannolikt rör det sig om en mycket liten del av den totala sfi-verksamheten. Anledningen till att en del invandrare kan få mycket omfattande undervisning beror inte på att de får omfattande utbildning hos ett studieförbund utan att de får *utbildning på likartad nivå hos flera utbildningsanordnare*.

Den begränsning till 240 timmar som gäller den lagbundna undervisningen hänförs till en rekommendation angående undervisning för utländsk arbetskraft som Europarådet antog 1968. I kommentarerna till rekommendationen sägs att ca 200 timmars undervisning är ett minimikrav för att invandrare skall kunna få "överlevnads-kunskaper" för att klara sig i vardagslivet.

Sfi-undervisningen inom AMU omfattar två månader med möjlighet till förlängning med ytterligare två månader. Två månader ansågs – då bestämmelsen infördes 1970 – vara likvärdigt med 240 timmar. Genom att man inom AMU tillämpar 40 minuterslektioner och har 7–8 lektioner per dag kom AMU:s två månader i praktiken att betyda drygt 300 lektioner. År 1975 infördes efter förslag från KAMU (Kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen, SOU 1974:79) möjligheter att efter individuell prövning

²⁵ Studiecirklar i svenska, matematik, engelska och samhällskunskap kunde fram till den 1 juli 1981 få ett extra statsbidrag (tilläggsbidrag). Dessa cirklar kallades vanligen för prioriterade cirklar.

förlänga AMU-sfi med ytterligare två månader. I praktiken fortsätter idag drygt 90 procent av invandrarna ytterligare två månader (dvs. totalt 18 veckor).

Flyktingar får vid förläggning eller i samband med enskild inkvartering minst 240 timmars undervisning. En inte obetydlig andel flyktingar har under de senaste åren fortsatt sin svenskundervisning vid ett AMU-center och fått ytterligare 18 veckors undervisning. Dessa invandrare har således fått ett relativt stort antal studietimmar. De invandrare som kommer till AMU-centren är de som idag har de bästa förutsättningarna att få en omfattande språkundervisning. Erfarenheterna visar att majoriteten av dessa innan de kommit till AMU deltagit i något eller några studieförbunds cirklar ibland också genomgått den lagbundna undervisningen om 240 timmar.

Övriga invandrarkategorier har mera begränsade möjligheter till en omfattande språkundervisning. Från fackligt håll har redovisats att det ofta är mycket svårt att intressera invandrare att fortsätta sina studier efter de 240 timmarnas lagbundna undervisning. En viktig orsak till detta är dels svårigheterna att klara finansiering av studierna och dels den ansträngning det innebär att studera på kvällstid efter arbetsdagens slut. Vid en del företag har emellertid med stöd av studieledighetslagen invandrare fortsatt att studera svenska med s.k. timstudiestöd.

Att de 240 timmar som stadgats i lag inte är tillräckligt för att lära sig svenska tillfredsställande framhålls i flera undersökningar. I göteborgsundersökningen formuleras det på följande sätt:

240 timmar räcker inte till för att ge mer än ytterst elementära kunskaper i svenska även om de genom bättre utbildning av lärarna avsevärt kan effektiviseras. Med de skiftande förutsättningar i form av t.ex. utbildning som invandrarna har när de kommer till Sverige vore det bättre att inte fixera ett visst antal utbildningstimmar från början – målet måste vara att varje invandrare får funktionella kunskaper i svenska. Resultatet av språktestningen visar också hur viktigt det är att invandrarna får svenskutbildning under sin allra första tid i Sverige. Efter några år i landet tillägnar sig många invandrare ett "privat" språk som en alltför sen undervisning har svårt att förvandla till förstälig svenska.²⁶

2.1.12 Cirkelledarna

Enligt SÖ:s föreskrifter till förordningen om statsbidrag till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet skall studieförbundet vid godkännande av cirkelledare ta hänsyn till "ledarens ämneskunskap, pedagogiska erfarenhet, allmänna lämplighet och förmåga att verka för den uttalade målsättningen för folkbildningsarbetet". Därvid bör studiematerial och ledarens kvalifikationer avvägas i förhållande till varandra. Det enskilda studieförbundet kan med utgångspunkt i dessa föreskrifter fastställa kompetenskrav.

Cirkelledarnas utbildning är skiftande. Enligt SÖ:s rapport över försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m.m. budgetåret 1979/80 hade ca 85 procent av dem ämnes- eller klasslärarutbildning och någon form av särskild utbildning i svenska som främmande språk. Ca 57 procent av cirkelledarna tillhörde kategorin som har gymnasiekompetens, erfarenhet av cirkelledarskap och någon form av cirkelledarutbild-

²⁶ Ingela Josefson, sid. 103.

Tabell 2.4 Redovisning av studiecirkelverksamheten i sfi fördelad efter cirkelledarens kompetens budgetåret 1979/80

I redovisningen används följande kategoriuppdelning (kompetensgrupper)

1. Folkskollärare och ämneslärare/adjunkter^a med erfarenhet^b av cirkelledarskap i svenska för invandrare och som deltagit i cirkelledarutbildning^c i svenska för invandrare.
2. Som 1 men utan cirkelledarutbildning i svenska för invandrare.
3. Som 1 men utan tidigare erfarenhet av cirkelledarskap i svenska för invandrare och utan cirkelledarutbildning i svenska för invandrare.
4. Cirkelledare med studentexamen/gymnasiekompetens (samt ev akademiska betyg) eller motsvarande med erfarenhet av cirkelledarskap i svenska för invandrare och som deltagit i cirkelledarutbildning i svenska för invandrare.
5. Som 4 men utan cirkelledarutbildning i svenska för invandrare.
6. Som 4 men utan tidigare erfarenhet av cirkelledarskap i svenska för invandrare och utan cirkelledarutbildning i svenska för invandrare.
7. Cirkelledare med lägre utbildning än studentexamen med erfarenhet av cirkelledarskap i svenska för invandrare och som deltagit i cirkelledarutbildning i svenska för invandrare.
8. Som 7 men utan cirkelledarutbildning i svenska för invandrare.
9. Som 7 men utan erfarenhet av cirkelledarskap i svenska för invandrare och utan cirkelledarutbildning i svenska för invandrare.
10. Cirkelledare vars kompetens inte kunnat fastställas.

Antal cirklar kompgrupp bå 1979/80			Antal studietimmar kompgrupp bå 1979/80			Antal deltagare kompgrupp bå 1979/80		
Abs tal	%		Abs tal	%		Abs tal	%	
1	1 164	8,5	1	72 364	9,4	1	11 668	8,6
2	341	2,5	2	20 567	2,7	2	2 855	2,1
3	106	0,8	3	5 319	0,7	3	1 016	0,8
4	7 864	57,2	4	468 135	60,9	4	78 956	58,4
5	1 846	13,4	5	94 591	12,3	5	18 437	13,6
6	817	5,9	6	37 804	4,9	6	7 696	5,7
7	1 047	7,6	7	46 224	6,0	7	9 327	6,9
8	369	2,7	8	17 442	2,3	8	3 496	2,6
9	118	0,9	9	4 219	0,5	9	1 030	0,8
10	85	0,6	10	2 477	0,3	10	670	0,5

^a Adevkata ämnen, t ex svenska, moderna språk, pedagogik, fonetik, allmän språkvetenskap.

^b Mer än 300 undervisningstimmar.

^c Cirkelledarutbildning omfattande minst en vecka (sammanhängande vecka eller fördelad på flera kortare kurser).

ning i svenska för invandrare. I tabell 2.4 ges en översikt över cirkelledarnas kompetens enligt en kategoriindelning som tillämpas av SÖ och studieförbunden. Sådana översikter görs årligen. Av tabell 2.5 (se sid. 83) framgår att huvuddelen av cirkelledarna har svenska som modersmål (ca 84 procent).

En av folkbildningsarbetets huvudprinciper är att cirkelledaren är en av deltagarna i gruppen och ingår i gruppen på i huvudsak samma villkor som övriga deltagare. Folkbildningsutredningen (SOU 1979:85) formulerar denna syn på följande sätt:

"Vi menar, att cirkelledaren bör fungera som medstudering. Det innebär att ledaren är beredd på såväl att ge som att själv ta emot. Det betyder inte att ledaren skall spela okunnig, då han inte är det. Oavsett om cirkelledaren är ämneskunnigare än kamraterna eller ej skall han liksom övriga deltagare ställa sina resurser till förfogande. Det kan gälla kunskaper av ämnesmässig, organisatorisk och studieteknisk art. Att

vara medstudering innebär sålunda inte att ledaruppgifterna utplånats, men de får en annan inriktning än den traditionella. Studiecirkelns uppgift har aldrig varit att tjäna som skola. Den skall i stället vara en arbetsform för ett ständigt kunskapsökande som varje deltagare ansvarar för.”

Denna principiella syn på cirkelledarens roll har bland majoriteten av cirkelledare i sfi och också bland en del studieförbund kommit att ifrågasättas i förhållande till sfi. Eftersom sfi utvecklats till en heltidssysselsättning för många ledare har dessa kommit att uppfatta sig som en yrkeskår med därav följande krav på reglerade anställningsvillkor och tryggad försörjning. I göteborgsundersökningen har man försökt analysera cirkelledarnas och deltagarnas roller i undervisningen.

I göteborgsundersökningen fick cirkelledarna frågan vad de själva kallade sig. Svaren redovisas i projektrapporten på följande sätt:

	Antal	Procent
Cirkelledare	11	27,5
Invandarlärare	24	60,0
Vet ej	1	2,5
Inget svar	3	7,5
Flera svar	1	2,5
	40	100,0

Vad beträffar kursledarens roll kan man klart urskilja två huvuduppfattningar, nämligen:

- Kursledaren är i första hand en pedagogisk expert med uppgift att förmedla kunskaper i svenska språket.
- Kursledaren bör främst sträva efter att vara en i gruppen, kamrat och handledare.²⁷

Enligt bestämmelserna för folkbildningsarbetet skall deltagarna ha ett stort inflytande över studierna i gruppen. I de cirklar som ingick i göteborgsundersökningen var det cirkelledarna som hade huvudansvaret för planeringen. Vissa saker beträffande t.ex. studiebesök, ämnesval har deltagarna varit med om att bestämma. Av 112 deltagare som tillfrågades om de hade fått vara med och bestämma vad som skulle studeras och på vilket sätt studierna skulle bedrivas svarade 48 ja och 53 nej.

En intressant uppgift gäller uppfattningen av hur stor del av studietimerna cirkelledarna varit aktiva i förhållande till deltagarna. Ca 56 procent av deltagarna tyckte att kursleden dominerades av cirkelledarens aktivitet medan endast 17,5 procent av cirkelledarna själva ansåg att så var fallet. Projektrapporten sammanfattar: ”Erfarenheten säger att man i det här fallet bör tro mer på deltagarnas bedömningar.”

Fram till år 1973, då de första centrala förhandlingarna mellan Svenska Facklärarförbundet (SFL) och Folkbildningsförbundet om löner och anställningsvillkor för invandrarlärare inleddes, var samtliga cirkelledare i svenska för invandrare timanställda. I samband med förhandlingarna tryggades cirkelledarnas anställningsförhållanden till en viss del bl.a. genom att kontrakt skulle upprättas där cirkelledaren garanterades ett visst antal undervisningstimmar per år.

²⁷ Ingela Josefson:
Svenska för invandrare,
sid. 30.

Som exempel på detta kan ges en del uppgifter ur göteborgsundersökningen. 52,5 procent av cirkelledarna hade heltidsanställning med 960 undervisningstimmar per år. 47,5 procent hade deltidsanställning med mindre än 960 timmar per år. 87,5 procent hade tillsvidareanställning medan 12,5 procent hade visstidsanställning (objektsanställning). Ca 40 procent hade viss anställningstrygghet.

80 procent av cirkelledarna ansåg att de behövde ytterligare utbildning/fortbildning för undervisningen i sfi.

92,5 procent ville fortsätta att undervisa i svenska för invandrare.

2.1.13 Den lagbundna undervisningen

I kapitel 9 beskrivs lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning och dess tillämpning. I detta avsnitt ges därför endast en orientering om vissa pedagogiska och administrativa erfarenheter av sådan undervisning som är en följd av lagstiftning.

Lagen innebär i korthet att utländska arbetstagare – med vissa undantag – enligt lag har rätt till 240 timmars ledighet och lön för att delta i undervisning i svenska språket med samhällsorientering. Den trädde i kraft den 1 juli 1973. Under dessa år har flera mindre tillägg och ändringar gjorts i lagen. Den mest betydelsefulla ändringen skedde 1974-07-01, då lagen utvidgades till att gälla också utländska sjömän ombord på svenska fartyg i utrikes fart. Under perioden har också en rad undersökningar gjorts för att kartlägga tillämpningen av lagen. Så har SIV och olika fackförbund gjort ett antal delstudier avseende speciella företag och branscher. År 1975 genomfördes inom arbetsmarknadsdepartementet en undersökning beträffande lagens tillämpning på s.k. gamla invandrare. Undersökningen resulterade bl.a. i förslag om vissa ändringar i lagstiftningen. Den hittills största undersökningen svarar SÖ för genom forsknings- och utvecklingsprojektet Lagstadgad undervisning i svenska för invandrare (LUSFI) som pågick budgetåren 1974/75 och 1976/76.²⁸

Lagen och dess tillämpning kom att innebära nya och ansvarsfulla uppgifter för flera parter: arbetsgivarna, fackförbunden, studieförbunden, SÖ och SIV.

SÖ fick i december 1972 regeringens uppdrag att utarbeta ett förslag till ordning för bedömning av utländska arbetstagares kunskaper i svenska språket. Uppdraget skulle fullgöras i nära samråd med arbetsmarknadens parter. Med utgångspunkt i detta förslag utfärdade regeringen en kungörelse (SFS 1973:631) som reglerar SÖ:s uppgifter i fråga om tillämpningen av lagen. Kungörelsen innebär i korthet att

- arbetsgivare, arbetstagare och berörd arbetstagarorganisation i samråd skall pröva om arbetstagaren skall vara undantagen eller ej från lagen
- SÖ skall avgöra frågan om man inte kan bli enig vid prövningen
- SÖ skall föra register över invandrare som är undantagna från lagen samt över invandrades deltagande i undervisning.

I kungörelsen föreskrivs vidare att SÖ skall utfärda anvisningar till kungörelsen och att berörda parter åläggs lämna uppgifter till registret i den utsträckning SÖ föreskriver.

²⁸ Nelhans, B: Lagstadgad undervisning i svenska för invandrare: En sociologisk utredning om lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare. Göteborg 1976.

Föreskrifterna till kungörelsen utarbetades i nära samråd med representanter för berörda myndigheter, arbetsmarknadsorganisationer och studieförbunden. De har tillämpats i oförändrat skick sedan 1973-07-01.

De övergångsbestämmelser som trädde i kraft samtidigt med lagen gav även invandrare som anställdts före den 1 januari 1973 (s.k. gamla invandrare) rätt till ledighet och lön för undervisning i 240 eller 160 timmar beroende på kunskaper i svenska. Genom att man på så sätt fastslagit två olika undervisningsnivåer ansågs det nödvändigt med ett testinstrument för att underlätta språkbedömningen. SÖ utarbetade därför våren och sommaren 1973 ett test som efter utprövning kunde tas i bruk under hösten, sedan cirka 175 testledare hos studieförbunden utbildats under tiden augusti – oktober 1973.

Prövningsförfarandet beskrivs i kapitel 9.

Prövningsförfarandet skall leda till att de invandrare som saknar grundläggande kunskaper i svenska och samhällsorientering skall få rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning. I propositionen (1972:100) som föregick lagstiftningen framhöll departementschefen, att undervisningen skall ge en elementär introduktion i svenska. På grund av lagens konstruktion med övergångsbestämmelser som gav rätt också för "gamla" invandrare som vistats kortare eller längre period i landet har ofta svåra undervisningssituationer uppstått. Som tidigare redovisats är studiecirklarna inom den lagbundna undervisningen mycket heterogena med avseende på bl.a. svenskkunskaperna. Undervisningsresultaten i sådana grupper blir ofta begränsade såväl för de invandrare som kan mycket lite svenska som för dem som redan kan en del svenska.

I en del fall har invandrare med goda kunskaper deltagit i lagbunden undervisning och naturligtvis inte alltid haft så mycket att hämta i undervisningen. För dessa grupper borde i stället undervisning på högre nivåer ha anordnats som gör det möjligt för invandrarna att vidareutveckla sitt språk. Å andra sidan har det också hänt att invandrare blivit undantagna från lagen utan någon språklig prövning och det senare har visat sig att de inte kunnat någon svenska alls.

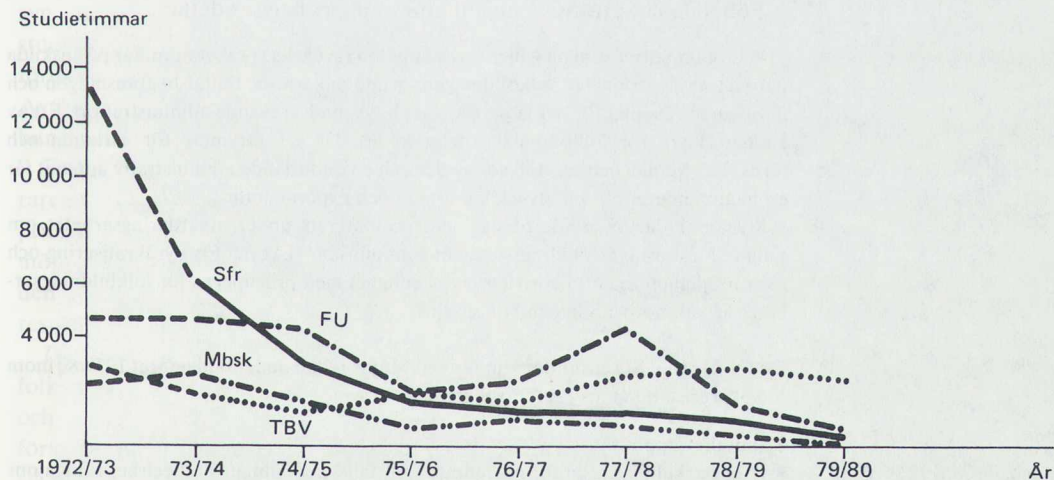
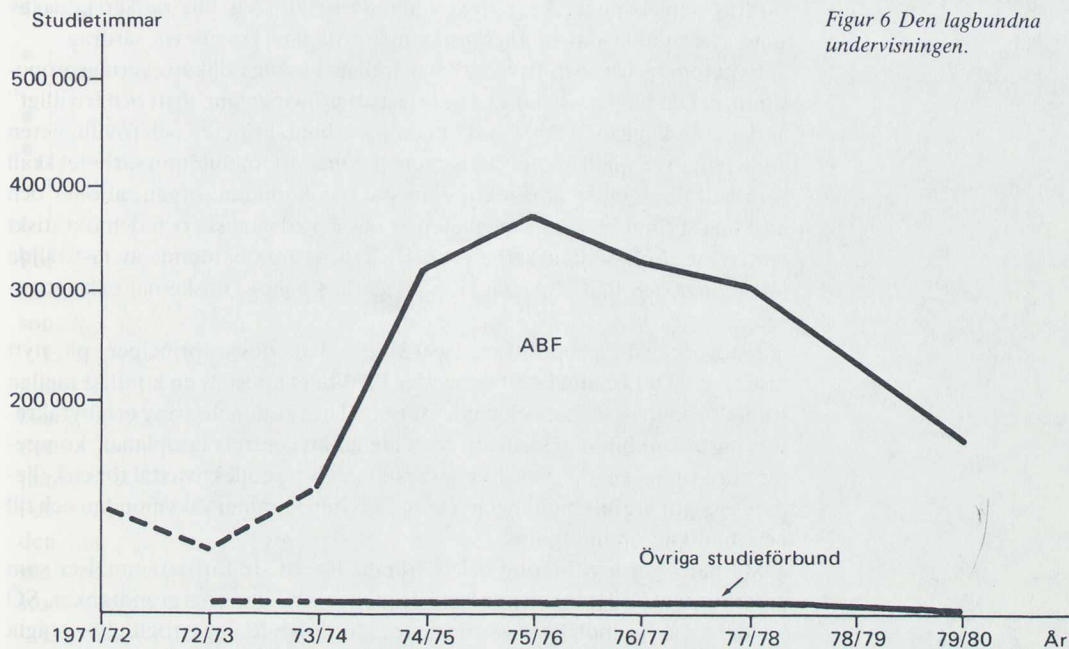
För studieförbunden, i synnerhet ABF, har den lagbundna undervisningen inneburit betydande uppgifter och medfört ett omfattande organisatoriskt arbete. Studieförbunden är skyldiga att redovisa lagbunden undervisning till SFI-registret. De har vidare uppgiften att medverka vid språktestning. Redovisning av närvarotimmar skall också göras till arbetsgivare för att lön skall kunna betalas ut till invandrare som deltar i undervisningen.

Trots att SÖ som redovisats ovan medgett dispenser i anslutning till cirkelverksamheten innebär denna således en omfattande administration. Ett betydande problem under det senaste året har varit det stora antalet invandrare som har genomfört större andelen av undervisningen och endast har ett fåtal studietimmar kvar. Dessa spräcker ofta cirklar eller nödvändiggör cirklar med färre än fem deltagare. Lagens tvingande karaktär har medfört att SÖ medgett flertalet av sådana dispenser.

SÖ anser i sin utvärderingsrapport²⁹ att studieförbunden i större utsträckning än hittills måste få möjlighet att medverka i planeringen av den lagbundna undervisningen. Det händer ofta att studieförbundet kontaktas först när arbetsgivare och fackförening fattat beslut om studiernas upplägg-

²⁹ SÖ:s delrapport, sid. 20.

ning. Ofta har därvid praktiska hänsyn vägt tyngre än pedagogiska. Den pedagogiska uppläggnings av studierna, gruppernas sammansättning och storlek, studielokaler samt cirkelledarfrågan är några faktorer som är viktiga för studieresultatet och kräver planering i god tid före cirkelstart.



2.1.14 Sfi och folkbildningen

Frågan om svenskundervisningen för invandrare är att betrakta som folkbildning har ställts i olika sammanhang under hela försöksverksamheten. Hur man besvarar frågan hänger nära samman med dels hur man tolkar de särdrag som kännetecknar folkbildningsarbetet, dels hur de särskilda av staten fastställda statsbidragsbestämmelserna påverkar dessa särdrag.

Begreppet "fritt och frivilligt" har tolkats i många olika regeringspropositioner. Det har i dessa alltid slagits fast att principen om "fritt och frivilligt" är det grundläggande för svenskt bildningsarbete. Friheten och frivilligheten är av rent principiell natur. Därigenom betonas att folkbildningsarbetet skall vara helt oberoende av direktiv från stat och kommun, organisationer och enskilda. Friheten och frivilligheten är också pedagogiskt och demokratiskt motiverad. Folkbildningsarbetet skall således vara oberoende av fastställda kursplaner och helt anpassas till deltagarnas behov, önskemål och intressen.

I regeringens proposition 1980/81:127 har dessa principer på nytt fastslagits. Det framhålls att det under 1970-talet uppstått en konflikt mellan studieförbundens frihet och tendenserna till institutionalisering och byråkratisering av folkbildningsarbetet. Man menar att centrala läroplaner, kompetensinriktning, snåriga statsbidragsbestämmelser, kollektivavtal för cirkelledare etc. gör att folkbildningens centrala syften kommer i skymundan och till och med kan omintetgöras.

SÖ har i sin utvärdering också framhållit, att de särbestämmelser som regeringen utfärdat för sfi inte rimmar med folkbildningens grundtankar. SÖ hävdar att de grundläggande principerna för folkbildningsarbetet bör präglade all studiecirkelverksamhet.

Följande citat ur SÖ:s utvärderingsrapport belyser detta:

"De bestämmelser som nu gäller verksamheten i svenska språket m.m. får på enskilda punkter anses strida mot folkbildningens grundtankar t.ex. timalsbegränsningen och läroplanen. De medför också personal- och kostnadskrävande administration. Ett av kännetecknen för folkbildningsarbetet är att där ges utrymme för variation och förnyelse. Många och svårtolkade regler och en omfattande administrativ apparat får en hämmande effekt på utvecklingsarbete och experimentlust.

SÖ anser därför att de förslag som presenterats under utvärderingsarbetet om sådana förändringar i bidragssystemet som minskar riskerna för byråkratisering och ökar möjligheterna att bedriva arbete i enlighet med principerna för folkbildningsarbetet är väl motiverade och bör stödjas.

De förslag som SÖ anser bör kunna genomföras redan under budgetåret 1979/80 inom försöksverksamhetens ram är följande:

- timtaket upphävs
- studiecirkel i svenska för invandrare jämställs med allmän studiecirkel i fråga om deltagarantal vid start
- föreskrift om läroplan upphävs
- studieförbunden får själva godkänna studiematerial.

De föreslagna ändringarna innebär ett steg på vägen mot att få gemensamma grundläggande regler för allmänna cirklar och invandarcirklar. Om de föreslagna ändringarna – i synnerhet de två först nämnda – genomförs, innebär det en betydligt

minskad administrativ börda för studieförbunden. Det skulle också innebära lättnader för SÖ bl a genom att dispensgivningen minskar.³⁰

Begreppet *fritt och frivilligt* analyserades ingående i Folkbildningsutredningens debattskrift *Folkbildningen i framtiden* (SOU 1977:38). Man menar där att tre aspekter bör läggas på begreppet:

- från vad är det viktigt med frihet och oberoende för folkbildningsarbetet?
- till vad bör friheten användas?
- för vem skall friheten gälla när krav på frihet från ett håll – det kan gälla organisationer och enskilda – kommer i konflikt med motsvarande krav från andra håll.

För att konkretisera den tredje frågan har man tagit den lagbundna sfi-undervisningen som exempel. Det finns enligt utredningen två synsätt som här kortfattat skall beskrivas:

Enligt den *ena uppfattningen* innebär uttrycket fritt och frivilligt att varje människa skall ha rätt och reella möjligheter att välja det studieförbund som bäst passar henne. Det innebär att det inte får stiftas lagar eller träffas överenskommelser som begränsar detta fria val. I detta avseende kan jämförelser göras med val av tidning. Vem som helst har den självklara rätten i en demokrati att välja informationskälla efter eget tycke och smak. För att den enskilde på ett tillfredsställande sätt skall kunna göra väl grundade val, skall studieförbund noga informera om de ideologiska strävandena som studieförbunden företräder.

Enligt detta synsätt får samhällets organ inte skapa lagar eller andra regler som förhindrar studieförbundens informationsgivning. Denna principiella syn strider enligt företrädarna för detta synsätt inte mot principen om studieförbundens folkrörelseförankring eller möjligheten att för ett studieförbund träffa avtal om studiesamverkan med organisationer eller företag. Avtalen får dock inte hindra den enskilde från att fritt välja studieförbund.

Enligt detta synsätt är den lagbundna svenskundervisningen för invandrare ett exempel på en åtgärd från samhällets sida som strider mot de nämnda principerna. I denna undervisning har den enskilde invandraren inte möjlighet att fritt välja studieförbund, vilket också framgår av statistiken. Av den lagbundna undervisningen svarar ABF för 95 procent. Detta är ett resultat av tillämpningen av svenskundervisningslagen.

Den andra uppfattningen hävdar det historiska perspektivet med en folkbildning som växt fram ur de stora folkrörelserna – nykterhetsrörelsen och arbetarrörelsen. Båda dessa rörelser var proteströrelser som ville förändra den sociala och ekonomiska grunden i samhället och därför måste slå vakt om sin självständighet. Dessa rörelser accepterade aldrig den liberala folkbildningsrörelsen som främst byggts upp av en grupp unga socialt engagerade akademiker.

Friheten var först och främst ett oberoende av stat, myndigheter och de härskande klasserna i samhället. Man hävdade folkets – inte de enskilda individernas – bildningsbehov och att dessa bildningssträvanden skulle kanaliseras genom de demokratiskt uppbyggda organisationerna. Studie-

³⁰ SÖ:s delrapport, sid. 13.

och kulturverksamheten bedrevs också från början av organisationerna själva i nykterhetsloger, fackföreningar etc.

Enligt detta synsätt måste frihetsbegreppet för att folkrörelsekaraktären i svenskt folkbildningsarbete skall bevaras och förstärkas tolkas så att organisationerna har en frihet att – i samverkan med studieförbund – som de själva i demokratisk ordning anslutit sig till bedriva en studieverksamhet enligt medlemmarnas intressen och behov. Organisationerna måste med detta synsätt garanteras ett reellt inflytande över resurser för t.ex. uppsökande verksamhet.

Den lagbundna svenskundervisningen är enligt detta synsätt exempel på en undervisning som är en uppgift för de fackliga organisationerna som skall tillvarata de anställdas intressen i arbetslivet. Svenskundervisningslagen kom till efter en kraftig opinionsyttring från fackföreningsrörelsens sida. Fackföreningarna har därför engagerat sig i denna undervisning och tillförsäkrat sig inflytande över undervisningens innehåll och inriktning, i synnerhet vad gäller de samhällsorienterande momenten. Fackföreningsrörelsens åtgärder har resulterat i att huvuddelen av den lagbundna undervisningen nu bedrivs i former som ger de fackliga organisationerna och genom dem de invandrade arbetstagarerna själva ett faktiskt inflytande över verksamheten

2.2 Studiecirklar med särskild samhällsundervisning

Studiecirkelarna i svenska för invandrare skall förutom språkundervisning innehålla orientering om samhällsförhållanden. Samhällsorientering ges som en integrerad del i språkundervisningen. Detta kan ske dels genom att stoffet för språkråningen anknyter till samhällsförhållanden, dels genom att koncentrerad samhällsinformation ges under en del av studietiden. Under en sjättedel av studiecirkelns verksamhetsperiod får man statsbidrag för att kunna anlita fackman och tolk för samhällsinformation.

I SÖ:s Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen i svenska för vuxna invandrare beskrivs samhällsorienteringen på följande sätt: "Undervisningen ska även innehålla en orientering om det svenska samhället. Den ska ta fasta på det som är fundamentalt för invandrandens möjligheter att bli en aktiv medlem i det svenska samhället, och på hur de förhållanden som råder i Sverige skiljer sig från dem som råder i invandrandens hemland: i exempelvis politiskt, fackligt, socialt och kulturellt avseende. Undervisningen ska också ge kunskaper om kanaler och organ för information som finns, så att invandranden under och efter utbildningen själv kan söka för honom/henne relevant information".³¹

Redan tidigt under försöksverksamheten stod det klart att det inslag av samhällsorientering som ges i svenskundervisningen inte är tillräckligt för att ge sådan kunskap om samhället som invandrande behöver för att klara livet i Sverige.

Efter framställning från SIV och SÖ fick SÖ fr.o.m. budgetåret 1969/70 möjlighet att på försök anordna tiotimmarscirklar i koncentrerad samhällsorientering, s.k. särskild samhällsundervisning. Enligt SÖ:s anvisningar skall dessa cirklar "ge möjlighet till koncentrerad orientering om svenskt samhälle eller studium av enskilda delområden och kan genom att tolk får

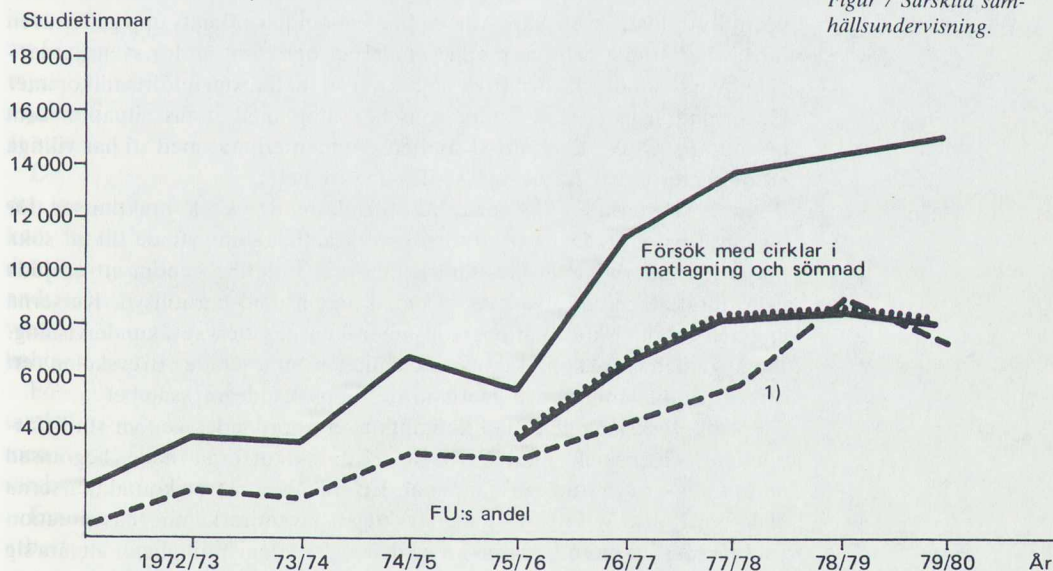
³¹Svenska för vuxna invandrare, Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen (1978).

anlitas i erforderlig utsträckning ordnas för nyanlända invandrare vilka ännu inte behärskar det svenska språket". De får anordnas antingen som vanliga studiecirklar eller som tvådagarskurser. De kan anordnas som komplement till en studiecirkel i svenska eller som "fristående" cirkel. Statsbidrag utgår som till studiecirkelarna i svenska. Timkvoten för dessa cirklar uppgick budgetåret 1980/81 till 13 000 studietimmar.

Studieförbunden har under alla år redovisat mycket begränsad cirkelverksamhet med särskild samhällsundervisning. Orsaker till detta har av studieförbunden uppgetts vara

- svårigheter att nå ut med information
- brist på studiematerial
- för lågt statsbidrag till studiematerial på grund av att cirkelarna endast omfattade tio timmar
- brist på metodiska anvisningar.

För att ge studieförbunden stöd i arbetet med samhällscirkelarna har SÖ anordnat seminarier och cirkelledarkurser om samhällsorientering, sammanställt materialförteckning samt i samråd med studieförbunden utarbetat Förslag till metodiska anvisningar för undervisningen i samhällsorientering för vuxna invandrare (1974). Efter framställning från SÖ medgav regeringen fr.o.m. budgetåret 1975/76 att studiecirkelarna i särskild samhällsundervisning fick omfatta 10–20 studietimmar.



1) Folkuniversitetet (FU) har under hela försöksverksamheten svarat för en mycket stor del av studiecirkelarna i särskild samhällsundervisning.

2.3 Uppsökande verksamhet bland hemarbetande invandrare

Mycket snart efter det att försöksverksamheten med svenskundervisning för invandrare kommit igång i större skala framstod det klart att det är många invandrare som inte har möjlighet att delta i studiecirkelarna i svenska.

De studiehinder som många vuxna har och som vi känner från en rad försök med uppsökande verksamhet i bostadsområden och på arbetsplatser är främst av två slag: praktiska och psykologiska.

Till de praktiska hindren hör bl.a. skiftarbete och oregelbundna arbetstider. De försvårar möjligheterna till kontinuerliga studier. Hit hör också barnpassningsproblem och dubbelarbete (främst kvinnor), långa resor och dåliga kommunikationer, olika handikapp, olämpliga lokalförhållanden och ekonomiska svårigheter.

Till de psykologiska hindren hör bristande självförtroende och dåligt tilltro till den egna förmågan att klara vuxenstudier. Ringa studievana och otillfredsställande studieteknisk förmåga bidrar till att underblåsa känslor av allmän osäkerhet och självunderskattning. De psykologiska hindren är svårare att lösa än de praktiska. Oftast är det så att om motivationen för studier väcks då kan också de flesta av de praktiska svårigheterna för deltagande övervinnas.

Bland invandrarna råder naturligtvis samma förhållanden som bland korttidsutbildade svenskar. Alla de hinder som här räknats upp gäller även för invandrarna – och om möjligt ännu mer markerat än för svenskarna.

Utöver de praktiska och psykologiska svårigheter som anförts tillkommer för invandrarna en rad andra som hör ihop med deras situation som invandrare. Under den period studieförbunden arbetat med sfi har viktiga erfarenheter gjorts för att belysa dessa svårigheter.

År 1971 startade SIV och SÖ försök med s.k. kontaktkurser för invandrarkvinnor. Det var en försöksverksamhet som syftade till att söka bryta de hemarbetande invandrarkvinnornas isolering genom att erbjuda dem tillrättalagd cirkelverksamhet med organiserad barntillsyn. Kurserna innehöll samhällsinformation, konsumentkunskap och språkundervisning. Inom ramen för kontaktkursverksamheten utarbetade Brevskolan ett särskilt studiematerial och genomfördes uppsökande verksamhet.

Försöksverksamheten med kontaktkurser anordnades genom studieförbunden och pågick under fyra år. Kontaktkurserna hade begränsad omfattning – ca 75 studiecirkel per år. Erfarenheterna från kontaktkurserna hade emellertid ytterligare understrukt att invandrarkvinnornas situation var svår men att metoder fanns att nå dem och ge dem möjligheter att lära sig svenska och få kontakter utanför hemmet. Kontaktkurserna hade bl. a. visat att steget in i en studiecirkel i svenska ofta är för långt för kortutbildade och studieängsliga invandrarkvinnor. Många invandrare övervinner sin ängslan om man först får delta i en cirkel där man inte upplever kraven så starka och där självförtroendet kan stärkas. De hade också pekat på hur viktigt det är att studieverksamheten utgår ifrån och startas i invandrarnas livssituation och utgår ifrån deras erfarenheter.

Kontaktkurserna resulterade i att SÖ, efter att i ett par års tid hos regeringen ha ansökt om medel för en bredare verksamhet bland invandrar-

kvinnor, budgetåret 1974/75 fick ett särskilt bidrag för uppsökande verksamhet bland hemarbetande invandrare. SÖ fick också tillstånd att genom studieförbunden anordna ett begränsat antal avgiftsfria studiecirklar i sömnad och matlagning m.m. Under det första året fick SÖ disponera 500 000 kronor för den uppsökande verksamheten och 2 500 studietimmar för 10-timmarscirklar i sömnad och matlagning m.m.

Syftet med den uppsökande verksamheten var att försöka bryta de hemarbetande invandrarnas isolering och stimulera dem till att delta i studiecirklar i svenska, samhällsorientering, sömnad eller matlagning. Målgrupper var förutom invandrarkvinnor, äldre invandrare och invandrare med fysiska eller psykiska handikapp.

Under budgetåren 1974/75 och 1975/76 fördelade SÖ medlen till olika projekt. Medlen skulle användas så att en allsidig prövning av metoder att nå hemarbetande invandrare kunde göras. Urvalet av projekt gjordes så att olika metoder kunde prövas i olika typer av bostadsområden.

Sedan budgetåret 1976/77 har SÖ fördelat bidragen till uppsökande verksamhet i proportion till omfattningen av respektive studieförbunds cirkelverksamhet under de tre senaste verksamhetsåren. Under budgetåret 1980/81 uppgick bidraget till drygt 1 Mkr.

Den uppsökande verksamheten har visat att det är mycket svårt att definiera och skilja ut vissa målgrupper för den uppsökande verksamheten. Endast en bråkdel av de invandrarkvinnor man sökt upp var enbart hemarbetande. De flesta var dubbelarbetande genom att de hade olika slag av förvärvsarbete vid sidan om hemarbetet. Invandrarkvinnor har också mycket ofta skiftarbete. De dubbelarbetande invandrarna har givetvis mycket stora studiehinder genom att de varken har tid eller kraft att ägna sig åt studier.

De olika invandrargrupperna uppvisar också stora variationer sinsemellan och har också olika slag av studiehinder och studiebehov. Invandrare som kom till Sverige i början av sextioalet från Grekland och Jugoslavien har fått det relativt bra materiellt men kan ha stora brister i språkkunskaperna och andra kunskapsluckor som gör det svårt för dem att t.ex. studera i kommunal vuxenutbildning. Flyktingar från Latinamerika och Turkiet har helt andra behov.

Försöket med uppsökande verksamhet har visat att begreppet hemarbetande knappast är relevant eftersom få invandrare är enbart hemarbetande men att många invandrare lever i en sådan situation att de har svårt att utan särskild information och särskilt stöd delta i studier.

Erfarenheterna från den uppsökande verksamheten visar att det är ett arbete på lång sikt. Ofta kan man inte omedelbart se resultat i form av anmälningar till en studiecirkel. Den uppsökande verksamheten har emellertid även om den inte resulterar i studier en viktig social funktion. Många uppsökare har vittnat om hur deras besök i invandrarhemmen kunde vara den enda kontakt man haft med någon som inte representerade någon myndighet eller liknande. En viktig erfarenhet när det gäller uppsökare är att valet av uppsökare betyder mycket för kontakten. En uppsökare måste ha god kännedom om invandrarnas bakgrund, om det svenska samhället och om lokala förhållanden. Uppsökaren bör tala de uppsökta språk. Tolkmedverkan kan verka störande och förhindra en naturlig samtalsituation.

En viktig erfarenhet som redovisas från uppsökande verksamhet bland invandrarkvinnor är vidare att studieförbunden måste kunna erbjuda ett cirkelutbud som tar hänsyn till invandrarnas intressen och behov. Man bör eftersträva att tillgodose speciella önskemål t.ex. om tvåspråkiga cirkelledare och studiematerial på hemspråk. Studielokalerna bör ligga i närheten av hemmet. Det är ofta nödvändigt att kunna erbjuda barntillsyn i lokaler som ligger i anslutning till studielokalen. Vidare måste stor omsorg läggas ner på valet av uppsökare och uppsökarutbildning. Invandrarorganisationerna kan här ha en viktig roll.

Uppsökande verksamhet har fått en nyckelroll i det vuxenutbildningspolitiska reformarbetet under 1970-talet. Den försöksverksamhet med uppsökande verksamhet inom vuxenutbildningen som under åren 1970-1975 genomfördes av FÖVUX-utredningen (SOU 1974:54) visade att de traditionella informations- och rekryteringsvägarna är otillräckliga och att det är möjligt att med uppsökande verksamhet nå eftersatta grupper och undanröja psykologiska studiehinder.

Försöksverksamheten med uppsökande verksamhet bland utbildningsmässigt eftersatta grupper har fortsatt även efter FÖVUX. Den ledde till att staten satsade medel för uppsökande verksamhet på arbetsplatser och i bostadsområden.

Den uppsökande verksamheten på arbetsplatserna genomförs av de fackliga organisationerna med medel via vuxenutbildningsnämnderna (VUN) och centrala studiestödsnämnden (CSN). För budgetåret 1981/82 uppgår bidraget till 26 Mkr.

Den uppsökande verksamheten i bostadsområden genomförs av studieförbunden med medel via SÖ. För budgetåret 1981/82 uppgår bidraget till 6 Mkr.

Båda verksamheterna riktar sig i första hand till korttidsutbildade. För verksamheten i bostadsområden är invandrarna en målgrupp som är särskilt nämnd och prioriterad.

SÖ har årligen lämnat skriftliga rapporter till regeringen om verksamheten i bostadsområden. CSN har i en rapport 1979-09-06 "Vem blev uppsökt och vad hände sedan" gjort en analys av den uppsökande verksamheten på arbetsplatser.

Sammanfattningsvis kan sägas att det oftast är studievana och välmotiverade invandrare som kan tillgodogöra sig reguljär information om möjligheterna till svenskundervisning och annan vuxenundervisning och därmed utnyttja dessa. En stor del av invandrarna har av praktiska och kulturella skäl inte möjligheter att delta i undervisningen i svenska och samhällsorientering och ännu mindre i andra studieämnen.

Stor omsorg måste också läggas ner på uppläggningsen av den uppsökande verksamheten bland invandrare såväl pedagogiskt som organisatoriskt. Erfarenheterna hittills pekar på att alltför många myndigheter idag är engagerade i uppsökande verksamhet. Det är svårt för studieanordnare och organisationer att få en överblick över de olika bidrag och bidragsförmedlare som finns.

2.4 Kostnader för studiecirkelverksamheten i sfi

Av studieförbundens totala verksamhet utgör svenska för invandrare ca 1/10 om man räknar studievolymen och 1/5 om man räknar statsbidrag. Statsbidraget till invandrarcirklar avses ge full kostnadstäckning för att cirkelarna skall kunna erbjudas avgiftsfritt.

Som visats ovan har studieförbunden inte kunnat utnyttja alla disponibla resurser. Detta beror i hög grad på bidragets konstruktion som inte passar till alla slag av sfi-verksamhet. Så har t.ex. bidraget till fackman och tolk inte kunnat användas i den utsträckning som varit möjligt på grund av svårigheten att använda tolk i grupper med många modersmål representerade. Enligt kommitténs beräkningar är det en skillnad på ca 20 Mkr mellan de i statsbudgeten avsatta medlen och de faktiskt förbrukade medlen. Samtidigt har enligt beräkningar gjorda av SFI-kommittén de kostnader studieförbunden haft utöver de statsbidragsberättigade uppgått till drygt 30 Mkr. Med ett förenklat schabloniserat bidrag enligt vad som kommer att gälla studieförbundens allmänna cirkelverksamhet fr.o.m. den 1 juli 1981 hade detta kunnat förhindras.

Redovisningssystemet för studieförbundens verksamhet har emellertid förenklats under 1970-talet. Studieförbunden redovisar numera inte kostnader för en enskild studiecirkel utan samlat för hela verksamheten inom en lokalavdelning. Det betyder att timkostnaden för vissa studiecirklar kan överskrida statsbidraget om timkostnaden för andra är lägre. I praktiken innebär det att de billigare intensivcirkelarna kan täcka överskjutande kostnader i de dyrare glescirkelarna.

Medan kostnader för cirkelledare, fackmän och material är lätta att beräkna är däremot studieförbundens administrationskostnader svårare att uppskatta. Administrationen av invandrarverksamheten är integrerad med övrig administration och utgör således en viss procentandel av den administrativa personalen hos en lokalavdelning. En allmän erfarenhet inom studieförbunden är emellertid att invandrarverksamheten är administrativt mer betungande och omfattande än annan cirkelverksamhet. Enligt uppgifter som inhämtats inom SÖ:s utvärdering har bidraget på 35 kronor per studietimme inte täckt de faktiska kostnader man har för administration, uppsökande verksamhet etc. Genom riksdagsbeslut våren 1981 skedde en ökning av statsbidraget till studieförbundens lokala administration.

2.4.1 Statsbidrag

Statsbidraget till studiecirkelverksamheten i svenska språket m.m. är fördelat på bidrag till ledararvode och studiematerial, lönebikostnader, lokal och central administration. Enligt förordningen (senaste ändring 1981-06-18) utgår statsbidrag med högst 138,10 kr per studietimme för lagbunden undervisning och 124,10 kr för övrig undervisning. Av dessa får högst 74,60 kr avse ledararvode och studiematerial. Till ledararvode utgår högst 66,60 kr per studietimme. Till lokal administration utgår 59 kr schabloniserat bidrag per studietimme för lagbunden undervisning och 45,50 kr för övrig undervisning, till lönebikostnader 4,50 kr för lagbunden undervisning och 4 kr för övrig undervisning. Till studieförbundets centrala administration utgår

2 kr per studietimme. Bidragens utveckling framgår av tabell 2.7.

Cirkelledaravudet följer centrala avtal. Regeringen fastställer i efterhand bidragets storlek i enlighet med avtalen.

Till studiecirkel utgår vidare högst 40 kronor för fackmanna- och tolkmedverkan under en fjärdedel av studietiden samt statsbidrag till arbetsgivaravgifter.

2.4.2 Särskilda bidrag

Till studieförbundens centrala administration av studiecirkelverksamheten i svenska för invandrare utgår bidrag med 2 kronor per studietimme.

För uppsökande verksamhet bland hemarbetande invandrare utgår ett särskilt projektbidrag från SÖ. Bidraget uppgick budgetåret 1980/81 till 1.06 Mkr.

Ett särskilt bidrag till administration, pedagogiskt utvecklingsarbete och cirkelledarutbildning disponeras av SÖ. Studieförbunden disponerar del av detta bidrag för sin cirkelledarutbildning i svenska för invandrare. Beloppet uppgick budgetåret 1980/81 till 400 000 kronor som fördelas på samtliga studieförbund. Visst pedagogiskt utvecklingsarbete inom studieförbunden finansieras också via dessa medel.

2.4.3 Kommunala bidrag

Kommunala bidrag av varierande storlek utgår i regel till den allmänna studiecirkelverksamheten. Man kan säga att studieförbunden i genomsnitt finansierar 50 procent av sin verksamhet med statsbidrag och ca 30 procent av sin verksamhet med kommunala bidrag. Resterande kostnader täcks genom deltagaravgifter. Eftersom studiecirkelverksamheten i svenska för invandrare i sin helhet förutsätts täckas av statsbidrag utgår sällan kommunala bidrag direkt till undervisningen i svenska för invandrare. Indirekt är det emellertid sannolikt att kommunerna medverkar vid finansieringen.

2.5 Tillsyn och kontroll

SÖ är tillsynsmyndighet för all statsbidragsberättigad studiecirkelverksamhet. De uppgifter som tillsynen innebär gäller dels pedagogiska frågor t.ex. frågor om gränsdragning mellan vad som är att betrakta som folkbildningsverksamhet och annan verksamhet, dels ekonomiska frågor.

SÖ beslutar om föreskrifter och anvisningar till folkbildningsförordningen och de särskilda bestämmelser som gäller sfi. Vidare handlägger SÖ ärenden rörande dispenser, bidrag, studieförbundens redovisningssystem och petita. Tillsynen innebär stödjande uppgifter där SÖ har ett slags rådgivande funktion. De Allmänna mål och riktlinjer som SÖ utarbetat för sfi-undervisningen är ett exempel på hur en sådan rådgivande uppgift kan förverkligas.

Eftersom sfi är en uppgift som statsmakterna lagt på studieförbunden och försett med särskilda krav och regler har man också lagt ett särskilt uppföljnings- och tillsynsansvar för sfi på SÖ. Ett särskilt bidrag i

Tabell 2.5 Redovisning av studiecirkelverksamheten i svenska för invandrare fördelad efter cirkelledarens modersmål 1979/80

Cirkelledarens modersmål	Antal cirklar		Antal deltagartimmar		Antal deltagare	
	Abs. tal bå 79/80	%	Cirkelledarens modersmål	Abs. tal bå 79/80	%	Cirkelledarens modersmål
Svenska	11 510	83,7	Svenska	6 436 228	87,4	Svenska
Finska	1 230	8,9	Finska	444 716	6,0	Finska
Grekiska	273	2,0	Grekiska	96 673	1,3	Grekiska
Serbokroatiska	142	1,0	Poliska	67 572	0,9	Serbokroatiska
Poliska	124	0,9	Serbokroatiska	57 090	0,8	Poliska
Tyska	96		Arabiska	54 329		Tyska
Arabiska	64		Tyska	49 036		Arabiska
Spanska	46		Ungerska	30 415		Spanska
Turkiska	43		Turkiska	19 410		Turkiska
Italienska	36		Spanska	18 753		Ungerska
Ungerska	32		Italienska	17 608		Engelska
Engelska	31		Engelska	16 754		Italienska
Makedoniska	28		Rumänska	14 815		Portugisiska
Rumänska	26		Portugisiska	10 842		Makedoniska
Övriga språk	76		Övriga språk	27 318		Övriga språk
Summa	13 757		Summa	7 361 559		Summa

Tabell 2.6 Sammanställning över studietimmar och kostnader för studiecirkelverksamheten i sfi

Budgetår	1974/75		1975/76		1976/77		1977/78		1978/79		1979/80	
	<i>Studietimmar:</i>											
Lagbunden undervisning	331 643		377 025		343 467		308 871		232 252		167 406	
Övrig undervisning	383 701		472 328		622 815		643 183		598 175		602 565	
Summa	715 344		849 353		966 282		952 054		830 427		769 971	
Kostnad	55 777 186		73 938 796		90 004 859		94 604 411		84 973 673		83 198 853	
ATP-avgifter	3 662 452		9 298 144		15 902 925		21 872 829		22 763 345		17 299 017	
Total kostnad	59 439 638		83 236 940		105 907 784		116 477 240		107 737 018		100 497 870	
Kostnad per studietimme	83,09		98,00		109,60		122,34		129,74		130,52	

Källa: SÖ.

Tabell 2.7 Statsbidrag per studietimme vid undervisning i svenska språket med samhällsorientering samt särskild samhällsundervisning för invandrare

	1971/ 72	1972/ 73	1973/ 74	1974/ 75	1975/ 76	1976- 07-01 -12-31	1977- 01-01 -06-30	1977- 07-01 -12-31	1978- 01-01 -06-30	1978- 07-01 -12-31	1979- 01-01 -06-30	1979/ 80	1981-01-01 -06-30
Ledararvode	40												
Ledararvode och studiematerial		50	44	46	46	54,50	56,50	61,50	63,25	63,25	65,45	67,70	74,60
Studiematerial per deltagare och studietimme	2	(40)	(36)	(38)	(38)	(46,50)	(48,50)	(53,50)	(55,25)	(55,25)	(57,45)	(59,70)	(66,60)
Lokal kostnader per deltagare och studiematerial	2	15	15	15	15								
Administration per deltagare och studietimme	2					35	35	35	35	35	35	35	59/45,50
Lönebikostnader		10	20	20	20								
Expert eller fackman	50	75	79	81	81	91,50	93,50	98,50	100,25	100,25	102,45	104,70	138,10/124,10
Tolk	40	40	40	40 ^a	40	40	40	40	40	40	40	40	40
Central administration	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2

^a Fr. o. m. 1974/75 kan, om särskilda skäl föreligger, bidrag utgå till två tolkar per studietimme^b Fr. o. m. 1981-01-01 utgår högre bidrag till sådan sfi-undervisning som är en följd av lagstiftning.

statsbudgeten skall täcka dessa kostnader. Bidraget uppgick budgetåret 1980/81 till 1 431 000 kr och avser administration av anslaget Undervisning för invandrare i svenska språket m.m. samt cirkelledarutbildning och pedagogiskt utvecklingsarbete. Personalkostnaden uppgick 1980/81 till ca 500 000 kr.

SÖ:s tillsyn innebär emellertid också eftergranskning av redovisad verksamhet. Detta granskningsarbete måste för att kunna utgöra en effektiv kontroll ske i nära anslutning till att verksamheten genomförs. Fram till mitten av 1970-talet behäftades emellertid granskningen av en mycket stor eftersläpning. En förstärkning har därför skett som resulterat i att SÖ nu årligen granskar ca tre procent av samtliga studieförbunds allmänna cirklar. För sfi-cirklar omfattar granskningen ca 15 procent av totala antalet studietimmar. Granskningen av sfi-cirklarna har ofta varit tidskrävande och svår på grund av de komplicerade bestämmelserna.

De beslut som riksdagen fattade våren 1981 om ett friare och förenklat bidragssystem för de allmänna studiecirkelarna innebär ett ökat ansvarstagande från studieförbundens sida och en ökad intern tillsyn och kontroll inom studieförbunden.

1980-1981 til 1982-1983. De samlede resultater er vist i tabel 1. De samlede resultater er vist i tabel 1. De samlede resultater er vist i tabel 1.

50% af de samlede resultater er vist i tabel 1. De samlede resultater er vist i tabel 1. De samlede resultater er vist i tabel 1.

De samlede resultater er vist i tabel 1. De samlede resultater er vist i tabel 1. De samlede resultater er vist i tabel 1.

3 Folkhögskolekurser i svenska och samhällsorientering

Sedan år 1968 har regering och riksdag beviljat medel för särskilda kurser vid folkhögskolor för invandrare. Kurserna genomfördes under de första åren endast sommartid men har sedermera kommit att omfatta också tvådagars ämneskurser organiserade av studieförbund i samarbete med folkhögskolorna.

Folkhögskolorna svarar i förhållande till studieförbunden för en mycket liten del av försöksverksamheten med undervisning i svenska språket m.m. för invandrare.

3.1 Bakgrund

Initiativtagare till de första sommarkurserna var Finsk-svenska utbildningsrådet och Arbetsgruppen för invandrarfrågor under dåvarande inrikesdepartementet. Man ville med sommarkurserna nå invandrargrupper som vanligen har begränsade möjligheter att delta i studieförbundens studiecirkelverksamhet: barnfamiljer, skiftesarbetande och invandrare i glesbygd. Att sommarkurserna förlades till folkhögskolor innebar möjligheter till organiserad barntillsyn och därmed möjligheter att erbjuda hemarbetande invandrare svenskundervisning. Kurserna har i flertalet fall förlagts till industrisemesterperioden.

Den beskrivning och bedömning av verksamheten som görs i det följande grundar sig dels på material (enkätundersökning) framtaget inom SÖ:s utvärdering, dels på de årliga rapporter som SÖ sammanställer.

3.2 Utveckling och nuvarande omfattning

Sommarkurser för invandrare anordnas av 12–15 folkhögskolor. Det sammanlagda årliga antalet kursdeltagare varierar mellan 350 och 400. Antalet barn som vistas på folkhögskolorna under kurstiden är som regel cirka 200.

De första årens sommarkurser arrangerades för finska deltagare. Sedan 1970-talets början är emellertid samtliga kurser avsedda för invandrare ur alla invandrargrupper. År 1975 infördes en uppdelning av kurserna i A-kurser (grundkurser) och B-kurser (kompletteringskurser). Denna nivågruppering har lett till ökade möjligheter att differentiera undervisningen. Förändringar i omfattning kan utläsas av tabell 3.1.

Tabell 3.1 Antal kursdeltagare och barn 1971–1980

Sommarkurser	Deltagare	Barn
1971	279	103
1972	350	130
1973	375	ca 200
1974	356	185
1975	360	145
1976	408	162
1977	343	121
1978	360	144
1979	359	177
1980	347	152

3.3 Bestämmelser

Särskilda kurser för invandrare på folkhögskola anordnas med stöd av Folkhögskoleförordningen (SFS 1977:551), SÖ:s föreskrifter och anvisningar i anslutning till förordningen samt SÖ:s årliga särskilda anvisningar för verksamheten. En folkhögskola som anordnar sommarkurser ansvarar själv för antagning av kursdeltagare, undervisning och barn tillsyn.

Anslaget har under de senaste budgetåren räknats upp från 400 000 kr budgetåret 1975/76 till 550 000 kr budgetåret 1980/81. Medlen har använts för nedsättning av deltagaravgifterna, kursmaterial, särskilda kursarrangemang (studiebesök och tolkmedverkan), rekryteringsinsatser, kursledning samt barn tillsyn m.m.

SÖ sänder i början av varje budgetår ut en inbjudan till folkhögskolorna om deltagande i sommarkursverksamheten. Folkhögskolorna inkommer senast den 1 oktober med en ansökan om särskilda medel för kurserna till SÖ. En administrativ endagskonferens anordnas regelmässigt för de folkhögskolor vilkas kursansökningar bifallits. SÖ anordnar också årligen en veckolång lärarkurs för sommarkursernas lärare.

3.4 Information

Enkät svar från deltagare i sommarkurserna visar, att deltagarna fått information om sommarens kursutbud främst genom invandrarbyråer, invandartidningar, socialbyråer och personliga vänner. För informationen används en broschyr om kurserna vilken utarbetas och distribueras av SÖ varje år. Folkhögskolornas egen informationsverksamhet spelar synbarligen liten roll, liksom radions och TV:s informationsverksamhet. Det är uppenbart att svenskundervisningen i studieförbundens regi utgör en viktig informationslänk mellan folkhögskolorna och invandrare med intresse för kompletteringsstudier.

3.5 Deltagarna

Varje folkhögskola svarar som tidigare nämnts själv för antagningen av kursdeltagare. Av enkätundersökningen framgår, att folkhögskolorna tillämpar en stor mängd kriterier för antagningen. De vanligaste synes vara behov av barntillsyn, A-kursnivå, kort vistelsetid i Sverige, kort utbildningstid i hemlandet samt viss nivå i fråga om kunskaper i svenska.

Att antagningen sker lokalt vid den anordnande skolan innebär, att den enskilda folkhögskolans mål och inriktning kan komma till uttryck i valet av kursdeltagare. Folkhögskolornas resurser ifråga om tillgång på bl.a. tvåspråkiga lärare, tolkar och barntillsyn har också påverkat valet av kursdeltagare.

Svårigheterna att med informationsansatser nå de invandrare som inte tidigare deltagit i svenskundervisning och har bristfälliga svenskkunskaper har lett till att kompletteringskurserna (B-kurser) i några fall fått inställas på grund av alltför få deltagare. Det kan också konstateras, att bland deltagarna i A-kurser år 1977 hade mer än hälften tidigare deltagit i svenskundervisning, främst i studiecirkel.

Resultaten av 1977 års enkätundersökning visar att deltagarna i sommarkurserna hittills oftast haft finska, polska eller spanska som modersmål. Drygt hälften är kvinnor. Deltagarna har oftast mer än nio års skolgång i hemlandet bakom sig. De har också oftast tidigare deltagit i svenskundervisningen.

3.6 Undervisningens organisation

Vid de flesta sommarkurser organiseras undervisningen som gruppundervisning med 1-3 grupper. Grupperna består av 5-13 deltagare. Det genomsnittliga antalet undervisningstimmar är 29 per vecka. I de flesta fall integreras undervisningen i samhällskunskap med svenskundervisningen.

I början av undervisningen genomgår deltagarna vanligtvis ett diagnostiskt prov eller samtal med kursledare och lärare.

Undervisningsgrupperna är ofta heterogena i fråga om svenskkunskaper vilket utgör ett problem. Sommarkurserna avviker i detta avseende således inte från studiecirkelarna i sfi.

Ett utmärkande drag hos sommarkurserna är, att flera familjemedlemmar genom sin vistelse på folkhögskolan kan ha kontakt med undervisningen. Det gör det möjligt för lärarna att finna verklighetsnära och engagerande samtalsämnen och exempel för undervisningen. Sommarkursernas lärare har emellertid av enkätsvaren att döma i allmänhet inte utnyttjat detta. På frågan "Har Du i Din undervisning utnyttjat att hela familjen är på kurs samtidigt?" svarade 5 av 21 lärare jakande.

3.7 Kursinnehåll

Sommarkursernas innehåll varierar mellan olika anordnande skolor bl. a. beroende på olikheter i deltagarnas förkunskaper, tillgången på lämpliga

läromedel, tolkmedverkan m.m.

Deltagarnas synpunkter på kursinnehållet är överlag positiva. På en fråga i 1977 års deltagarundersökning om vad deltagarna skulle ha velat ha mindre av gav över 80 procent av deltagarna ett nekande svar.

På frågan om det var något i kursinnehållet som man velat ha mer av svarade över hälften nekande.

Sommarkursernas lärare har i de flesta fall lärar- eller handledarerfarenhet från arbete inom studieförbund eller på folkhögskola. År 1977 hade av de tillfrågade lärarna nio deltagit i de av SÖ anordnade årliga kurserna för sommarkursernas lärare. Tio av lärarna hade erfarenhet från tidigare sommarkurser på folkhögskola.

Tolkmedverkan förekommer i mycket begränsad omfattning i samband med sommarkurserna. Fem av 21 tillfrågade lärare hade anlitat tolk år 1977. Detta förhållande kan delvis förklaras av att lärarna i de flesta fall är tvåspråkiga. Kursdeltagarna fungerar också ofta som tolkar. Folkhögskolorna ligger också ofta geografiskt så till att det kan vara svårt att ha tillgång till kompetenta tolkar.

Läromedelsfrågan måste bedömas dels utifrån den korta kursperioden om 2-4 veckor dels utifrån att många invandrare redan deltagit i sfi och är bekanta med det vanliga nybörjarmaterialet. I kurserna används för närvarande både ett stort antal läromedel ur det vanliga sfi-utbudet dels mycket annat av folkhögskolornas övriga kursmaterial som kan vara användbart i sommarkurserna.

3.8 Integration med annan folkhögskoleverksamhet

De flesta folkhögskolor som anordnar sommarkurser för invandrare bedriver annan kursverksamhet parallellt med sommarkurserna. En fråga av intresse i detta sammanhang är i vilken utsträckning de parallella kurserna utnyttjas som pedagogiska resurser för sommarkursverksamheten. Kontakterna mellan kurserna kan i huvudsak ta sig uttryck dels i form av integrerade undervisningsmoment, dels i form av kontakter mellan kursdeltagarna på fritiden.

Lärarkommentarer till frågan om hur man utnyttjat möjligheterna till integration tyder på, att dessa möjligheter lättast tas tillvara i fråga om fritidsaktiviteter. Man påpekar värdet av möjligheter till samtal på svenska och framhåller invandrarkursernas betydelse för de parallella kurserna. De flesta gemensamma aktiviteter är också av fritidskaraktär: måltider och samkväm.

Som skäl mot integration i undervisningen anförs ofta språksvårigheter.

3.9 Barntillsyn

Redan då de första sommarkurserna för invandrare planerades stod det klart, att en grundläggande förutsättning för rekrytering av hemarbetande invandrare till sommarkurserna är en organiserad barntillsyn i samband med kurserna. För närvarande förekommer en sådan barntillsyn vid de flesta

sommarkurser. Tabell 3.1 anger antalet barn som vistats på folkhögskolor åren 1971-1980.

Nuvarande bidragsregler förutsätter att barntillsynen omhänderhas av en förskollärare eller lågstadielärare samt assistentpersonal i erforderlig omfattning. Om avgiftsbelagda lokaler för barntillsynen måste sökas utanför folkhögskolan utgår bidrag efter de kostnader som angetts i skolans kursansökan till SÖ.

Det kan konstateras, att folkhögskolor i allmänhet inte är byggda eller utrustade för barnfamiljers behov. I många fall är skolans elevbostäder förlagda till flera olika byggnader och barnfamiljerna kan därför inkvarteras i särskilda byggnader. I många fall har skolan tillgång till ett närbeläget barndagshems lokaler, i andra fall används folkhögskolans gymnastiksal, elevhem eller samlingsal.

Kursdeltagarnas omdömen om barntillsynen år 1977 kan ge en antydning om förhållandena. Bland A-kursdeltagarna ansåg 58 bland 72 svarande att barntillsynen varit bra. Bland B-kursernas 75 svarande ansåg 49 att tillsynen varit bra, medan 22 ansåg att den varit ganska bra: "Det bästa med kursen var att barnen hade det så bra i barnstugan". De negativa kommentarerna rör dels vårdresurserna för spädbarn, dels resurserna för aktiviteter då väderleken sätter hinder för vistelse utomhus.

3.10 Tvådagarskurser

En del av anslaget har disponerats av studieförbunden för tvådagarskurser i samarbete med en folkhögskola. Kurserna har huvudsakligen ägnats åt samhällsorientering i aktuella frågor. Ca tio tvådagarskurser har årligen anordnats. Endast de större studieförbunden har hittills utnyttjat denna möjlighet.

Budgetåret 1979/80 anordnades fjorton kurser av vilka ABF ansvarade för tolv och Studieförbundet Vuxenskolan för två. Kurserna har ägnats arbetsmarknads- och föreningskunskap, vuxenutbildning, kommunikunskap och lagstiftning samt kulturfrågor.

3.11 Kostnader

Den totala kostnaden för sommarkurserna 1979 uppgick till ca 460 000 kronor och för tvådagarskurserna till ca 52 000 kronor. Dessa kostnader belastar anslaget till Undervisning för invandrare i svenska språket m.m. Därtill kommer statsbidraget till lärarlönerna som belastar folkhögskolans ordinarie anslag. Deltagarna betalar själva en viss inackorderingsavgift samt sina resor. Sammantaget kan man konstatera att dessa folkhögskolekurser är en dyr utbildningsform.

4 Invandrarundervisning inom arbetsmarknadsutbildningen

De flesta invandrare som kom till Sverige under 1960-talet gjorde det av arbetsmarknadsskäl. Ända fram till mitten av 1970-talet var arbetskraftsinvandringen klart dominerande. Invandrarna har fått arbete i de delar av arbetsmarknaden där möjligheterna att få arbete varit goda, främst inom industrin och vissa servicesektorer. Strukturförändringar har lett till att antalet arbetstillfällen inom industrin har minskat vilket bl.a. drabbat invandrarna. Dessa har högre arbetslöshet än svenskarna också p.g.a. att de vanligen har kortare anställningstid än andra svenskar, har otryggare arbeten och ofta yrkesutbildningar som inte är gångbara på den svenska arbetsmarknaden. Arbetsmarknadsutbildning (AMU) har därför blivit ett mycket viktigt instrument för att förbättra invandrarnas möjligheter på arbetsmarknaden. En studie av situationen i Kista som gjordes våren 1980³² visade att arbetsmarknadspolitiska åtgärder var aktuella två gånger oftare för finska arbetssökande och tre gånger oftare för utomnordiska arbetssökande i jämförelse med svenskar.

AMU har under 1970-talet ökat starkt både i fråga om antalet kursdeltagare och antalet kurser och utbildningar. År 1980 påbörjade ca 80 000 personer yrkesinriktad AMU. Invandrarna utgör idag ett markant inslag i AMU. Drygt 8 000 var invandrare som påbörjade undervisning i svenska för invandrare. År 1979 uppgick antalet invandrare till drygt 10 000 personer. Medan ca 8 procent av grundskolans elever är invandrare uppgår invandrarnas andel av kursdeltagare i SÖ:s AMU-kurser till ca 30 procent. Vid vissa AMU-center är andelen invandrare mycket hög. I mars 1981 var t.ex. andelen invandrare vid Liljeholmens AMU-center i Stockholm 70 procent. Det har under senare delen av 1970-talet skett en årlig ökning av andelen invandrare i AMU-kurser.

I februari 1975 var antalet invandrare 12–13 procent av det totala antalet kursdeltagare. De representerade 44 språkgrupper och var fördelade på ca 75 olika yrkeskurser. Ett par år senare – i september 1977 – utgjorde invandrarna ca 30 procent av kursdeltagarna. Antalet språk uppskattades till 50–60, och invandrarna återfanns inom 123 olika utbildningar. Mer än en tredjedel av invandrarna hade finska som modersmål. Den näst största språkgruppen bestod av spansktalande. De närmast vanligaste språken var serbokroatiska, polska, arabiska, turkiska, grekiska och engelska.

I AMS' statistik beträffande arbetsmarknadsutbildning redovisas uppgifter om antal påbörjade kurser och utbildningar. Under 1980 påbörjades totalt drygt 8 000 kurser i svenska för invandrare, vilket motsvarar samma

³² Invandrarnas behov av förmedlingservice
Studie av situationen
vid arbetsförmedlingen
i Kista (AMS, november
1980).

antal individer. De tabeller vi redovisar nedan anger personer som påbörjat AMU med fördelning efter senast påbörjad kurs. Siffran är lägre än den ovan redovisade beroende på att en invandrare som under 1980 först genomgått en sfi-kurs och därefter påbörjat en yrkesutbildning endast redovisats på den senare kursen. Den procentuella fördelningen när det gäller medborgarskap, län och ålder torde dock vara i huvudsak giltiga också för den högre och mera korrekta siffran 8 000.

Invandrarna inom AMU har mycket skiftande bakgrund och förutsättningar. Under senare år har andelen flyktingar ökat kraftigt. En del kommer direkt från en flyktingförläggning till AMU. Många flyktingar kan ha god yrkesutbildning, men denna kan ofta inte utnyttjas på den svenska arbetsmarknaden. Andra har mycket kort grundutbildning från hemlandet och ibland knappast funktionella läs- och skrivfärdigheter. Den senare gruppen har ökat inom AMU och aktualiserat behovet av en längre kompletterande teoretisk utbildning. Kista-studien visar att planeringen av AMU för invandrare omfattar flera steg än normalfallet. Så här formulerar man det i Kista-studien:

”Det kan bli fråga om flera förberedande kurser före själva yrkesutbildningen, behov av att ändra målinriktningen eller att undersöka andra alternativ om den sökande inte

Tabell 4.1 Personer som under 1980 påbörjat AMU fördelat efter yrkesinriktning och andel utländska medborgare

	Totalt	Därav utl. % medb	
Tekniskt arbete	940	131	13,9
Hälso- och sjukvårdsarbete	11 782	698	5,9
Pedagogiskt arbete	317	42	13,2
Konstnärligt och socialt arbete	782	63	8,0
Administrativt arbete	27	0	0
Kameralt och kontorsarbete	4 476	515	11,5
Kommersiellt arbete	381	90	27,6
Lantb-skogs- o fisk arb.	3 394	57	1,7
Gruv- och stenbrytning	172	10	5,8
Transportarbete	3 637	320	8,8
Tillverkning exkl. byggnads- och lagerarbete	12 867	2 221	17,3
Byggnadsarbete	3 371	197	5,8
Lager- o stuveriarbete	19	0	0
Servicearbete	2 831	405	14,3
Summa yrkesinriktad utbildning	44 996	4 749	10,6
Utbildning på grundskolenivå	7 360	2 149	29,2
Orienterande kurser	1 906	205	10,8
Svenska för invandrare	6 051	5 794	95,8
Anpassningsutbildning	148	1	0,7
Utbildning på gymnasienivå	573	116	20,2
Körkortsutbildning	217	28	12,9
Övriga kurser	613	139	22,7
Summa icke yrkesinriktad utbildning	16 868	8 432	50,2
Totalt	61 864	13 181	21,3

Tabell 4.2 Antal personer som 1980 påbörjat svenska för invandrare fördelat efter medborgarskap. (Senast påbörjad kurs)

Medborgarskap	Antal	%
Svenskar	257	4,2
Finländare	1 339	22,1
Övriga nordbor	56	0,9
Polacker	572	9,5
Greker	172	2,8
Turkar	311	5,1
Jugoslaver	244	4,0
Latinamerikaner	958	15,8
Ej fördelningsbara utl. medborgare	32	0,5
Övriga utl. medborgare	2 110	34,9
Summa	6 051	100

Tabell 4.3 Antal personer som 1980 påbörjat svenska för invandrare fördelat efter hemlän. (Senast påbörjad kurs)

Län	Antal	%
AB	2 527	41,8
C	202	3,3
D	146	2,4
E	277	4,6
F	110	1,8
G	150	2,5
H	82	1,3
I	8	0,1
K	76	1,3
L	67	1,1
M	691	11,4
N	100	1,7
O	544	9,0
P	315	5,2
R	93	1,5
S	30	0,5
T	145	2,4
U	164	2,7
W	70	1,2
X	51	0,8
Y	38	0,6
Z	4	0,1
AC	33	0,5
BD	121	2,0
Summa	6 051	100

Tabell 4.4 Personer som 1980 påbörjat AMU fördelat efter ålder. (Senast påbörjad kurs)

Ålder	Totalt	Därav utl. medb.	%
-17	3 364	340	10,1
18-19	4 351	512	11,8
20-24	17 344	3 161	18,2
25-34	20 489	6 290	30,7
35-44	10 635	2 131	20,0
45-54	4 620	628	13,6
55-	1 061	119	11,2
Summa	61 864	13 181	21,3

har kunnat fullfölja utbildningen. De arbetsmarknadspolitiska medel som förmedling-
en har till sitt förfogande ger långt ifrån alltid åsyftad effekt. En bättre anpassning till
olika invandrargruppers förutsättningar framstår som nödvändig." (Sid. 40.)

De invandrare som har dålig skolunderbyggnad och bristfälliga språkkun-
skaper har svårt att följa utbildningen och väljer ofta "lättare" och kortare
utbildningar. Inom AMU har man därför under senare år ägnat mycket
arbete åt utvecklingsarbete för att underlätta invandrarnas situation inom
AMU.

Ett mycket stort antal kurser inom AMU ägnas idag åt att förbereda
invandrarna för ett riktigt val av yrkesutbildning och därmed ett stadigva-
rande arbete. Allt eftersom invandringens struktur förändrats under
1970-talet har också AMU:s kurser förändrats. Stor omsorg läggs idag ner på
kurser som ger en allmän studie- och yrkesorientering (info-dagarna) och en
allmänt förberedande utbildning och orientering (preparandkurser). Detta
har varit nödvändigt med hänsyn till att många grupper inom AMU idag inte
tidigare haft någon anknytning till arbetsmarknaden.

4.1 Bestämmelser

Arbetsmarknadsutbildningen regleras sedan 1 januari 1976 genom arbets-
marknadskungörelsen (1966:368, omtryckt 1979:528). Med AMU avses
sådan yrkesutbildning och annan utbildning samt sådana orienterande och
förberedande kurser som någon genomgår av arbetsmarknadsskäl efter
beslut av arbetsmarknadsmyndighet. Den som deltar i AMU får i regel
utbildningsbidrag. AMU är ett arbetsmarknadspolitiskt instrument och ett
komplement till det reguljära utbildningsväsendet. Kännetecknande för
AMU är att utbildningen står direkt till arbetsmarknadsmyndigheternas
förfogande, att deltagarna har en särskild studiebidragsform och att det i
vissa fall finns en särskild finansieringsform för utbildningsanordnarna.

För att man skall kunna beviljas AMU måste följande villkor uppfyl-
las:

- att man är arbetslös, löper risk att bli arbetslös eller är svårplacerad på
arbetsmarknaden

- att man har fyllt 20 år (vissa undantag finns bl.a. för flyktingar)
- att man är inskriven som arbetssökande vid arbetsförmedlingen
- och att utbildningen enligt arbetsförmedlingens bedömning kan underlätta en stadigvarande anställning.

Villkoret om arbetslöshet behöver inte vara uppfyllt för utbildningar inom vissa yrkesområden där det finns brist på yrkeskunnig personal, s.k. bristyrkesutbildning.

För utländska medborgare gäller dessutom att de bedöms vara eller komma att bli stadigvarande bosatta i landet och har erhållit arbetstillstånd eller är undantagna från denna skyldighet. Något krav på utländskt medborgarskap finns dock inte för deltagande i svenskundervisning inom AMU. Det är enbart behovet som är avgörande. Under 1980 var dock ca 96 procent av deltagarna i svenskundervisningen utländska medborgare.

Vid sidan om de generella reglerna för tillträde till AMU finns särskilda regler för zigenare och flyktingar.

Fr.o.m. år 1971 har det inom AMU varit möjligt att anordna en tvåmånaders förberedande kurs i svenska för invandrare vid AMU.

Huvudregeln är att svenskundervisningen måste vara en nödvändig förberedelse för en bestämd planerad yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Invandrare kan emellertid ofta ha så bristfälliga kunskaper i svenska att det på ett tidigt stadium kan vara svårt att bestämma de fortsatta studiernas inriktning. Därför har det ofta varit nödvändigt att påbörja svenskundervisningen utan att målinriktningen fastställts slutgiltigt. De s. k. informationsdagarna för invandrare som kan ges i anslutning till svenskundervisningen har till syfte att orientera om olika yrkesutbildningar och möjliggöra en riktig yrkesinriktning.

Svenskundervisningen får endast beviljas i samband med en yrkesinriktad AMU eller yrkesinriktad rehabilitering vid arbetsmarknadsinstitutet (AMI). Det är inte möjligt att som arbetsmarknadsutbildning bevilja enbart kurs i svenska.³³

Efter förslag av KAMU-utredningen beslutades 1976 att kursen skulle kunna förlängas med ytterligare nio veckor efter individuell prövning. Totalt får undervisningen i svenska för invandrare numera således omfatta högst 18 veckor.

”Det första beslutet om svenska för invandrare får således omfatta 9 veckors undervisning. Under åttonde kursveckan företas vid AMU-centren en test av de kursdeltagare som bedöms behöva och som önskar ytterligare undervisning. Prövningen skall ske i samråd med arbetsförmedlingen, lärare och invandraren själv. Om testresultatet styrker den preliminära bedömningen att ytterligare undervisning i svenska är motiverad, kontaktar läraren arbetsförmedlaren/arbetsförmedlingens kontaktman vid AMU-centret vilken lämnar kursdeltagaren blankett AMS UB 2203 för ansökan om förlängning av svenskundervisningen. Vid prövning av en invandrades behov av förlängd svenskundervisning skall en generös bedömning tillämpas. Beslut om förlängning skall i regel omfatta 9 veckor.” (Citat ur AMS-handboken, del 1).

Enligt bestämmelserna skall undervisningen i svenska för invandrare i möjligaste mån förläggas till AMU-center.

Invandrare som genomgått sfi inom AMU är undantagna från lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning.

³³ SOU 1974:79: Utbildning för arbete. Betänkande av kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen.

4.2 Bestämmelsernas tillämpning

Eftersom arbetslösheten under hela 1970-talet varit väsentligt högre för invandrare än för svenskar har trycket på AMU varit starkt. Många arbetsförmedlingar har vittnat om svårigheterna att finna arbeten åt invandrare. Inte minst har här svenskundervisningslagen spelat en viktig roll. Invandrare som inte deltagit i den lagbundna undervisningen och således inte finns i SÖ:s SFI-register har ofta haft betydande svårigheter att få arbete.

Så här redovisas arbetsförmedlingens erfarenheter i Kista-studien:

”De icke-svensktalande som har en efterfrågad yrkesutbildning har vissa möjligheter till anställning. Däremot är sökande utan yrkesutbildning eller med ett yrke med mindre goda arbetsmarknadsutsikter hänvisade till en begränsad sektor tillfälliga arbeten utan yrkeskrav. Många arbetsgivare ställer som krav att den sökande skall ha genomgått den lagstadgade svenskundervisningen på 240 timmar för att en anställning ens kan diskuteras. Andra fäster mindre vikt vid genomgången svenskundervisning, utan har krav på goda kunskaper i svenska med hänvisning till arbetets karaktär. Även om själva arbetsmomenten är rutinbetonade kan det finnas säkerhetskrav som inte kan uppfyllas om de anställda inte behärskar språket. Allt fler arbeten kräver förmåga att ta del av skriftliga instruktioner. Ytterligare ett förhållande som minskar de icke-svensktalandes arbetsmöjligheter är de kommunikationsproblem arbetskamrater emellan som uppstått på arbetsplatser med många olika invandrargrupper. Enligt arbetsförmedlarna har det blivit allt vanligare att arbetsgivarna hänvisar till sådana skäl när de avvisar arbetssökande invandrare.” (Sid. 50.)

Arbetsförmedlingar kan således ofta känna sig tvingade att bevilja utbildningsbidrag för sfi inom AMU utan efterföljande yrkesinriktad utbildning trots att bristande kunskaper i svenska varit det enda hindret för en arbetsplacering. Från mitten av 1970-talet har detta problem blivit så omfattande för förmedlingarna att AMS i skrivelse till regeringen 1977 begärde att få anordna sfi inom AMU utan koppling till efterföljande utbildning. Skrivelsen har inte åtgärdats av regeringen i avvaktan på SFI-kommitténs förslag. Svenskundervisningslagens konstruktion och finansiering har uppenbarligen lett till att samhället delvis övertagit det ansvar som enligt lagen skall ligga på arbetsgivare.

4.3 Enkät till länsarbetsnämnderna

För att få en uppfattning av hur länsarbetsnämnder och arbetsförmedlingar handlägger frågor om sfi gjorde AMS för SFI-kommitténs räkning våren 1980 en enkät till samtliga länsarbetsnämnder. Enkätfrågorna och en sammanfattning av svaren presenteras i det följande:

1a Hur stor del av de arbetssökande invandrarna i länet bedöms behöva undervisning i svenska språket inom arbetsmarknadsutbildningen?

Tre län har ansett att alla arbetssökande invandrare behöver undervisning. Övriga län bedömer behovet till 75 procent och mer. En del län har funnit det svårt att besvara frågan och ansett att faktorer som konjunkturläge och kraven i yrkesutbildningen påverkat behovet.

1b I vilken utsträckning bedöms dessa invandrare behöva 18 veckors undervisning i svenska?

Med något undantag har länen ansett att undervisningen bör omfatta minst 18 veckor. I kommentarer har länen påpekat behovet av mer omfattande svenskundervisning.

1c Kan man redan på arbetsförmedlingen avgöra om en invandrare behöver 18 veckors undervisning i svenska?

Flertalet län anser att arbetsförmedlingen kan göra denna bedömning.

2a Används test inför en första bedömning av behovet av undervisning i svenska?

I tio län används test vid behov och i tveksamma fall före utbildningen. I tolv län förekommer inte test. Fyra län använder alltid test inför sfi-utbildningen.

2b Används test inför en eventuell förlängning med ytterligare 9 veckors undervisning?

Test förekommer i ungefär hälften av länen. I tolv län är det sfi-lärarna som bedömer behovet.

2c Används test inför fortsatt yrkesinriktad utbildning?

Med några få undantag används test inför yrkesutbildningen.

2d Vilken typ av test används i så fall i respektive situation?

Alla län använder de diagnostiska test som utarbetats av språkpedagogiskt centrum i Göteborg. Två län använder ett s.k. ALFA-test, som syftar till att bestämma läs- och skrifvfärdigheten.

3a Tar arbetsförmedlingen kontakt med skolöverstyrelsens s. k. SFI-register för att få uppgift om den arbetssökande har genomgått 240 timmars lagbunden undervisning innan man beviljar undervisning i svenska som AMU?

Kännedom om SFI-registret är begränsat. Endast fyra län tar kontakt.

3b I så fall – påverkar genomförd undervisning arbetsförmedlingens beslut?

De län som uppgett att man haft kontakt har påpekat att kontakten varit begränsad.

4 I vilken utsträckning anordnas svenskundervisning som AMU genom annan kursanordnare än skolöverstyrelsen?

Endast i Stockholm anlitas annan utbildningsanordnare i större utsträckning (ca 30 procent). Det är där studieförbunden som i första hand anlitas. Ca 160 platser köps av komvux. I tre andra län förekommer annan anordnare i enstaka fall.

5 Vilken är länsarbetsnämndens uppfattning om nuvarande bestämmelser om svenskundervisning inom AMU?

Länsarbetsnämndernas uppfattning är att 18 veckors undervisning inte är tillräckligt utan att utbildningen bör anpassas till den enskildes behov. De flesta anser att sfi bör kunna beviljas utan efterföljande yrkesutbildning.

4.4 Invandrares behov av stöd inom AMU

Invandrare inom AMU kan idag få olika slag av förberedande kurser. Förutom språkundervisning finns orienterande och teoretiskt förberedande kurser som skall ge en grund för den fortsatta yrkesinriktade utbildningen. SÖ gjorde hösten 1979 en inventering av antalet invandrare inom SÖ:s AMU-kurser samt deras fördelning på olika utbildningar och språkgrupper.

Inventeringen gjordes under vecka 46, 1979 med hjälp av en enkät som besvarades av samtliga AMU-center med filialer samt av riksykringsskolorna. Vid undersökningstillfället var den totala beläggningen vid centren 26 936 deltagare.

Undersökningen gav följande resultat:

- antalet kursdeltagare med annan språktillhörighet än svenska var 8 312
- antal förekommande språk var 79
- invandrarna utgjorde ca 31 procent av totala antalet kursdeltagare inom AMU
- de tolv vanligaste språken var:

	Procent		Procent
1 Finska	35	7 Grekiska	3
2 Spanska	13	8 Ungerska	3
3 Polska	10	9 Turkiska	3
4 Serbokroatiska	5	10 Tyska	1
5 Arabiska	5	11 Danska	1
6 Engelska	3	12 Franska	1

Övriga 67 språk förekom i procentsatser mindre än 1 procent och utgjorde tillsammans 17 procent.

Procentsatserna är angivna i förhållande till det totala antalet kursdeltagare, som har annan språktillhörighet än svenska.

Invandrarna fanns i första hand på följande kurser:

	Procent
1 Svenska som främmande språk med samhällsorientering	34
2 Allmän kontorskurs	5
3 Teknisk preparandkurs	5
4 Merkantil preparandkurs	4
5 Verkstadsmekanisk grundkurs	3
6 Grundutbildning för vuxna zigenare	3
7 Allmänna ämnen för invandrare	3
8 Allmän preparandkurs	3
9 Grundläggande preparandkurs för invandrare	3
10 Arbetsliv och utbildning (ALU) ³⁴	2

³⁴ Denna kurs upphörde 1980-01-01 i samband med att arbetsmarknadsinstitutet (AMI) inrättades.

På övriga kurser var antalet invandrare mindre än 2 procent.

Invandrarna var i första hand fördelade på följande utbildningsområden:

	Procent
1 Förberedande teoretisk utbildning för invandrare (svenska som främmande språk, allm ämnen, prep. kurs)	40
2 Övrig förberedande teoretisk utbildning	19
3 Verkstadsmekanisk utbildning	6
4 Kontorsutbildning	6
5 El- och teleutbildning	4
6 Fordons- och reparationsmekanisk utbildning	4
7 Svetsutbildning	4
Summa	83

På övriga utbildningsområden var antalet invandrare mindre än 2,5 procent.

Det stöd som invandrare i AMU idag kan få är i första hand inriktat på att ge en yrkesförberedande orientering och utbildning av olika slag. Flertalet av dessa kurser är relaterade till yrkesutbildningen och skall vara en förberedelse för den. Det finns också ett samband mellan kurserna vilket konkret kan förverkligas bl.a. genom varvning av olika kurstyper. Eftersom inte heller kursen svenska som främmande språk kan ses helt fristående från övrig kursverksamhet skall här de övriga inledande kurserna som riktas till invandrare kortfattat beskrivas.

4.4.1 Preparandkurs på lägre nivå än nuvarande

Sedan hösten 1979 pågår försök med preparandkurs på lägre nivå än den vanliga preparandkursen vid fem AMU-center. Kursen skall ge grundkunskaper i vissa teoretiska basämnen som förberedelse för yrkesutbildning. Den är avsedd för både invandrare och svenskar som saknar funktionella läs- och skrivfärdigheter och har stora luckor i sin teoretiska basutbildning. En läroplan omfattande 24 veckor har utarbetats. Kurstiden kan förlängas till 72 veckor efter individuell prövning.

4.4.2 Grundläggande preparandkurs för invandrare

Denna kurs som omfattar 8 veckor med möjlighet till förlängning utgör den inledande delen av de preparandkurser på 24 veckor som alla AMU-deltagare kan få som en introduktion till yrkesutbildningen.

Kursen är inriktad mot att underlätta tillämpningen av de teoretiska kunskaperna i den efterföljande yrkesutbildningen. Den kan varvas med den efterföljande yrkesutbildningen. Om antalet invandrare med behov av preparandkurs är för lågt för att en grupp skall kunna bildas kan resurser användas t.ex. till stöd under yrkesutbildningen. Denna kurs kan anordnas på de flesta AMU-center.

4.4.3 Allmänna ämnen för invandrare

Undervisningen i allmänna ämnen för invandrare omfattar åtta veckor och gäller ämnena svenska, matematik, samhällskunskap och engelska. Denna kurs riktas till kursdeltagare med mindre än nio års skolgång och är den enda AMU-kursen som inte är direkt yrkesförberedande. Den ges i första hand för att höja den allmänna grundutbildningsnivån hos deltagarna. Den påminner därför i hög grad om sådan utbildning som ges i komvux och studieförbund. Kursen kan integreras med preparandkurserna. Den anordnas vid de flesta center som har invandrare.

4.4.4 Orienterande och utredande kurser

Behovet av särskilda kurser för att underlätta invandrarnas yrkesval har ökat. Invandrare behöver information om arbetsmarknadsläget regionalt och lokalt, om yrkesmöjligheter och om yrkesutbildningar inom AMU. En utbyggd inledande orientering och information underlättar valet av utbildningsväg och kan förebygga kursavbrott. Kursen "Informationsdagar för invandrare" är en sådan orienterande separat kurs som sedan år 1978 knutits till kursen "Svenska som främmande språk med samhällsorientering". Målet för kursen är att kursdeltagarnas förutsättningar för ett realistiskt yrkesval skall öka. Kursen omfattar två veckor. Arbetsförmedlingen medverkar aktivt i denna kurs som till stor del består av studiebesök. För att kunna anordna kursen krävs således resurser på arbetsförmedlingen. Kursen anordnas vid flertalet AMU-center som har sfi-utbildning.

4.4.5 Yrkesutbildning på finska/svenska

SÖ genomför i samarbete med AMS på olika AMU-center i landet sedan 1979/80 viss försöksverksamhet med olika yrkesutbildningar på finska/svenska. Försöket går ut på att med start av undervisningen på finska successivt övergå till undervisning på svenska. Förutsättning för att kunna genomföra en tvåspråkig undervisning är tillgång på dels tvåspråkiga lärare, dels läromedel på finska. En första utvärdering som gjordes under september 1979 visade emellertid att det var svårt att få kursdeltagare till utbildningen. Sannolikt beror detta på bristfällig information om syftet med utbildningen och om dess uppläggning. Fr.o.m. våren 1981 anordnas flera yrkesutbildningar på finska vilka varvas med bl.a. kursen Svenska som främmande språk med samhällsorientering.

4.4.6 Hemspråksassistenter

Sedan 1979 finns beslut om möjligheten att anställa s.k. hemspråksassistenter inom AMU. Hemspråksassistenternas uppgifter skulle enligt planerna vara att ge språkligt stöd till invandrarna under yrkesutbildningen. Deras arbetsuppgifter skulle vara att

- hjälpa kursdeltagaren förstå innehållet i läromedel och anvisningar rörande maskiners och verktygs funktion m.m.
- fungera som språklig mellanhand mellan kursdeltagare och lärare m.fl.

- vid behov språkligt hjälpa läraren vid undervisning i yrkesteori och yrkesarbete
- ge kursdeltagaren bättre möjligheter bryta den sociala isolering, som orsakas av språksvårigheter.

”Hemspråksassistenterna” skulle i första hand anställas för de inom AMU mest frekventa språken, alltså finska, spanska, serbokroatiska, polska, arabiska, turkiska och grekiska, vilka språk utgör hemspråk för drygt 70 procent av invandrarna inom AMU.

Möjligheten att anställa hemspråksassistenter hade våren 1981 utnyttjats endast av ett AMU-center.

4.4.7 Stödundervisning

Fram till den 30 juni 1980 fanns en särskild resurs för stödundervisning inom AMU. Stödresursen utgick med 2 procent av samtliga lärartimmar. Stödet var i första hand avsett för yrkesutbildningarna och gällde ofta stöd i svenska, matematik etc. Eftersom man inom AMU företrädesvis använder sig av självinstruerande läromedel var detta stöd av mycket stor vikt i synnerhet för invandrarna. På försök anordnas vid ett center lärarledd yrkesutbildning för invandrare.

4.5 Kursen ”Svenska som främmande språk med samhällsorientering”

Som redovisats ovan omfattar kursen svenska som främmande språk med samhällsorientering nio veckor med möjlighet till individuell förlängning med ytterligare högst nio veckor. Därutöver kan kurstiden inte förlängas. Kurserna omfattar 33 veckotimmar och gruppstorleken skall uppgå till minst 9 deltagare.

Kursen regleras av en särskild läroplan³⁵ som anger de organisatoriska ramarna. Innehåll och inriktning styrs dels av ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt mål, dels av SÖ:s Allmänna mål och riktlinjer för sfi-undervisningen³⁶ som också gäller studieförbundens sfi-undervisning.

Sfi-verksamheten är till största delen koncentrerad till AMU-centren i storstadsregionerna. Ett omfattande utvecklingsarbete har skett inom denna undervisning i syfte att förbättra innehåll, metoder och organisation. SÖ, som har det pedagogiska ansvaret för AMU, har i samarbete med AMS finansierat flera utvecklingsprojekt inom undervisningen för invandrare. De resultat som redovisas i dessa ligger till grund för de analyser som görs i det följande.

4.5.1 Omfattning

Sedan år 1975 har AMU i sin helhet ökat kraftigt till följd av den vikande konjunkturen.

Under budgetåret 1975/76 deltog totalt 107 000 personer i AMU, varav

³⁵ Svenska som främmande språk med samhällsorientering Nr X 21.27.12.

³⁶ Svenska för vuxna invandrare. Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen. SÖ 1978.

64 000 i AMU-kurser och 10 000 i företagsutbildning i samband med permitteringsshot. Under 1976/77 uppgick antalet till 210 000 personer och 1977/78 till 245 000 personer. År 1976 deltog i AMU i genomsnitt 42 000 personer varje månad. År 1977 var antalet 48 000, varav 41 300 i företagsutbildning vid permitteringsshot. Den kraftiga ökningen ligger främst på företagsutbildning i samband med permitteringsshot. Bidraget till sådan utbildning höjdes tillfälligt till 25 kronor per timme och deltagare under perioden den 1 februari 1977 till den 31 december 1978. Fr.o.m. den 1 januari 1979 utgår bidrag med 20 kronor per timme. De första 40 timmarnas utbildning för varje person får emellertid arbetsgivaren själv svara för. Budgetåret 1978/79 skedde en nedgång i företagsutbildningen, vilket medförde att antalet AMU-deltagare det året uppgick till 186 000.

Även SÖ:s AMU-kurser har ökat i omfattning under denna tid och en fortsatt utbyggnad av AMU-center och AMU-filialer har skett. Det finns för närvarande 52 AMU-center, fyra riksyркesskolor och ett hundratal AMU-filialer i hela landet. Antalet läroplaner för arbetsmarknadsutbildning uppgår för närvarande till ca 600. Kurstiderna varierar från en vecka till 80 veckor. Den genomsnittliga kurstiden är sex månader.

Den av SÖ organiserade arbetsmarknadsutbildningen har för närvarande en årskapacitet av ca 95 000 platser. Drygt 40 procent av platserna avser förberedande, orienterande och rehabiliterande kurser. Ca 30 procent av deltagarna är invandrare. Majoriteten av dessa genomgår kursen i svenska som främmande språk med samhällsorientering. Omfattningen av kursverksamheten i svenska för invandrare framgår av tabell 4.2 och 4.3.

4.5.2 Deltagarna

Första halvåret 1981 uppgick antalet kursdeltagare i den av SÖ bedrivna kursverksamheten varje månad till ca 20 000 personer. Under år 1980 påbörjade ca 8 000 invandrare sfi inom AMU. De representerade ca 60 olika språk. De största språken är finska, spanska, serbokroatiska, polska, arabiska och turkiska.

Latinamerikanska flyktingar har under de senaste åren utgjort ett markant inslag i AMU. Enligt AMS bestämmelser (AMS FS 1980:5) kan flyktingar som redan fått 240 timmars undervisning vid behov beviljas kompletterande undervisning på högst 18 veckor i samband med arbetsmarknadsutbildning. Motivet för detta är enligt AMS-handboken att "de speciella problem som flyktingkapet innebär ofta medför att flyktingarna inte på ett effektivt sätt kan tillgodogöra sig svenskundervisning under förläggningstvisten". Handboken framhåller vidare: "Det har visat sig att flyktingar som efter förläggningstvisten övergått till arbetsmarknadsutbildning vid AMU-center, främst beroende på bristande språkkunskaper, haft stora svårigheter att tillgodogöra sig en yrkesutbildning".

SÖ utförde under åren 1979-80 en tvärstudie³⁷ vid AMU-centret i Stockholm (Liljeholmen) över invandrarernas inlärningssituation kopplad till sociala och medicinska variabler i syfte att få fram en utvärdering av den förberedande teoretiska utbildningen, framför allt kursen "Svenska som främmande språk med samhällsorientering". Undersökningen genomfördes med samtliga kursdeltagare som påbörjade två kurser i april 1979. Studien

³⁷ Invandrarernas inlärningssituation (SÖ, byrå V3).

omfattade endast ett intagningsstillfälle. Enligt undersökningsledningen finns det ingen anledning att anta att de som började vid det tillfället märkbart skiljde sig från dem som började vid andra tillfällen. Utmärkande för gruppen var att andelen latinamerikaner var hög vilket den varit i stockholmsregionen under slutet av 1970-talet. Den latinamerikanska gruppen är speciell såtillvida att den generellt har en högre utbildningsnivå än övriga invandrargrupper. En stor del av dem är i åldern 20–30 år, således i en ålder då de flesta aktivt planerar sitt fortsatta yrkesliv.

I undersökningen menade man med kursavbrott dels avbrott under pågående kurs, dels avbrott i bemärkelsen kursdeltagare som vid kursens slut inte haft beslut om fortsatt utbildning inom AMU. Undersökningen omfattade också en uppföljning av studie- och arbetsituationen för samtliga deltagare i undersökningen sex månader efter kursens slut. Resultaten kan sammanfattas på följande sätt:

- Avbrotten under pågående kurs var få – 4 av 76 personer – och i så gott som samtliga fall förorsakade av yttre omständigheter, t.ex. barnsörd.
- Ca 50 procent av deltagarna ville efter svenskutbildningen fortsätta i en yrkeskurs inom AMU. Ca 30 procent av dem som ville fortsätta i en yrkesutbildning fanns sex månader efter svenskkursen inom AMU.
- Ca 40 procent av dem som slutade efter svenskkursen fanns i arbete efter sex månader.

Av de 76 personer som ingick i undersökningen fortsatte således endast 15 inom AMU under det närmaste halvåret efter avslutad svenskundervisning. Därtill kommer ytterligare sju som vid frågetillfället stod i kö för AMU. Nio personer studerade hos annan anordnare. Sju var arbetslösa. Övriga, dvs. hälften av gruppen fanns ute i arbetslivet. För dessa var svenskkursen således det avgörande för att de skulle kunna få ett arbete. Av de invandrare som första halvåret 1979 fullföljde sfi avbröt hälften sin AMU efter sfi-utbildningen. I undersökningsgruppen hade flertalet varit förvärvsarbetande i sina hemländer och hade flera års yrkesverksamhet.

En pilotstudie av det här beskrivna slaget går inte att dra några säkra slutsatser av. För att kunna göra detta skulle en mera ingående undersökning av invandrarernas yrkesutbildning och arbetsförhållanden göras. Tillsammans med andra dokumenterade erfarenheter ger emellertid resultaten en god grund för förslag om förbättringar.

Medan latinamerikanerna generellt är en grupp med god utbildning, yrkesvana och relativt bestämda yrkesplaner kan vissa andra invandrargrupper inom AMU karakteriseras på ett helt annat sätt. Ett inte obetydligt problem under senare år utgör de många invandrare som kommer till AMU trots att de saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter. Vid arbetsförmedlingarna kan man ha svårt att avgöra om en invandrare kan läsa och skriva eller inte. Att andelen invandrare med sådana brister i sin skolunderbyggnad söker sig till AMU beror bl.a. på utbildningsbidraget som är generösare än den timersättning som utgår till deltagare i grundutbildning för vuxna (grundvux). Enligt samstämmiga erfarenheter från AMU-centren är det av detta skäl också mycket svårt att från AMU hänvisa en person till grundvux.

Det skulle behöva göras en utförligare bedömning hos arbetsförmedlingen

av invandrarens skolbakgrund så att den här typen av felval undanröjs. AMS gjorde i november 1978 en framställning till regeringen om att den 48 veckors grundutbildning för vuxna zigenare som anordnas inom AMU och bl.a. innehåller alfabetisering skulle stå öppen också för andra grupper av invandrare vilka har behov av grundvux som förberedelse för sin yrkesutbildning. Regeringens svar (1979-06-14) innebar att sådan grundläggande utbildning som kommunerna har ansvar för inte får anordnas inom AMU.

4.5.3 Det pedagogiska innehållet

Enligt läroplanen skall undervisningen omfatta allmän svenska, facksvenska och samhällsorientering. Ca en femtedel av antalet undervisningstimmar bör utgöras av facksvenska och en sjättedel av samhällsorientering. Undervisningen vid centren varierar mycket alltifrån en ganska hårt styrd klassrumsundervisning till projektorienterade studier förankrade praktiskt i väl förberedda studiebesök. Under senare år har den funktionella synen spritts inom AMU:s sfi-undervisning. Det språk invandrarna lär sig skall vara funktionellt och användbart och utgå ifrån invandrarernas sociala och språkliga behov.

Under år 1980 har inom AMU genomförts en utvärdering av inlärnings-teorierna i projektet "Tröskelnivåer för invandrare" som bygger på ett Europarådsprojekt om främmandespråkundervisning. Dessa teorier gäller endast språkinlärningen i sfi-kurser men kan komma att utsträckas till att omfatta språkliga tröskelnivåer även inom yrkesutbildningarna.

Eftersom syftet med sfi-kurserna inom AMU är att förbereda invandraren för en fortsatt yrkesutbildning skall fackspråkligt inriktad undervisning ingå i kursen. Med facksvenska menar man de språkliga företeelser som förekommer i läroböcker, instruktioner och arbetsbeskrivningar inom olika yrkesutbildningar. Det ingår däremot inte i facksvenskan att lära ut särskild fackterminologi i olika yrkesutbildningar. Facksvenskan integreras i den vanliga språkundervisningen och skall mot slutet av kursen utgöra huvuddelen av undervisningen i svenska som främmande språk.

4.5.4 Undervisningens organisation

Eftersom målgruppen för sfi inom AMU är heterogen är grupperna mindre än i den vanliga AMU-verksamheten. Normalt skall grupperna bestå av nio deltagare. Mindre gruppstorlek medges på kursorter med få deltagare och där grupperna är mycket heterogena beträffande kunskaper i svenska eller om gruppen helt eller delvis består av kursdeltagare med läs- och skrivsvårigheter eller som av andra skäl har svårt att tillgodogöra sig undervisningen. Antalet veckotimmar är 33 och undervisningstimmar per dag sju. Antagning av kursdeltagare sker antingen i grupp eller successivt.

Under de senaste åren har man vid många AMU-center blivit medveten om problemen med en lång obruten teoretisk utbildning särskilt för invandrare utan studievana och med kort skolutbildning från hemlandet. Test har visat att medan den första nioveckorsperioden ger relativt snabba resultat så är undervisningsresultaten i den andra nioveckorsperioden inte

lika tydliga och snabba.

Många kursdeltagare och lärare har menat att undervisningen i svenska är alltför intensiv och komprimerad. Man skulle få en avsevärt längre inlärningsperiod om teoriundervisningen i svenska varvades med mer praktiska aktiviteter eller med vissa ämnen i den efterföljande utbildningen. Undervisningen kan därigenom bli mer varierad och målinriktad. Dessutom skulle motivationen för svenskstudier öka genom en tidigare kontakt med den kommande yrkesutbildningen och dess arbetssätt som i många avseenden skiljer sig från den förberedande teoriundervisningen.

Man har därför vid många AMU-center prövat att modifiera uppläggnings- och avsvenskundervisningen, framför allt under "förlängningen", dvs. den andra nioveckorsperioden i kursen "Svenska som främmande språk med samhällsorientering". Lyckade försök med alternativa modeller har förekommit vid AMU-centren i Furulund, Helsingborg och Trollhättan (projektet AMU-sfi) samt i Norrköping, Motala och Linköping. Det är för närvarande ett 20-tal center som anordnar varvningsprojekt. SÖ påbörjade våren 1981 en kartläggning av olika varvningsmodeller vid AMU-center.

SFI-kommittén har särskilt noga följt en försöksverksamhet med varvad utbildning för invandrare vid några center i Östergötlands län. Detta projekt (VUFI = varvad utbildning för invandrare) tillkom år 1979 på initiativ av verksledningarna vid SÖ, AMS och SIV. Genom projektet ville man studera effekterna av en varvad utbildning av kursen svenska som främmande språk med samhällsorientering och andra kurser vid centret, främst yrkeskurser.

Försöksverksamheten har omfattat AMU-center i Norrköping och Motala samt filialen i Linköping. För försöket har funnits resurser för projektledare och stödundervisning.

Varvningen har skett så att man under den andra svenskundervisningsperioden om 9 veckor infört delar av den efterföljande utbildningen såväl preparandkursen som ren yrkesutbildning. Varvningen har gällt olika kurser beroende på vilka utbildningar som funnits vid centren.

Försöksverksamheten har redovisats i en rapport.³⁸ Resultaten kan sammanfattas på följande sätt:

- varvning kan fungera mycket bra på center där det finns ett relativt stort kursutbud eller koncentration av viss typ av kurser
- varvning fungerar mycket bra för studievana och korttidsutbildade invandrare för vilka en lång koncentrerad teoretisk undervisning är svår att följa: studiemotivationen blir högre och studieavbrotten färre
- varvning kan ske först under den andra nioveckorsperioden av svenskundervisningen, dvs. inte under nybörjarundervisningen
- varvningen kan endast rekommenderas för praktiska yrkesutbildningar som inte kräver så höga teoretiska språkkunskaper
- varvning med språkligt krävande teoretiska utbildningar bör ske först senare under studiegången i AMU
- varvning nödvändiggör ett nära samarbete mellan olika lärarkategorier: sfi-lärare, preparandkurslärare och yrkeslärare
- varvningen kräver extra resurser och en något annorlunda lokaldisposition än vad som är normalt.

³⁸ Varvad utbildning för invandrare. AMU-center Norrköping 1980.

4.5.5 Målet

Målet för all arbetsmarknadsutbildning är att den ska leda till stadigvarande arbete. Det är den största skillnaden mellan AMU och annan vuxenutbildning (t.ex. vid folkhögskolor och studieförbund). Detta övergripande mål präglar inriktningen av varje enskild kurs.

Målet för den förberedande kursen i "Svenska som främmande språk med samhällsorientering" beskrivs i läroplanen på följande sätt: "Utbildningen har till uppgift att ge kursdeltagaren (kd) sådana kunskaper och färdigheter i svenska språket och i svenskt samhällsliv att kd kan genomgå planerad utbildning inom AMU."

Man kan således urskilja två mål för AMU:s svenskundervisning. Det ena är relaterat till att erhålla ett arbete, det andra till att genomgå en yrkesutbildning. Dessa mål tillsammans ska ge grunden för en trygg arbetssituation för invandraren.

Svårigheten att uppnå målen har redovisats i skilda sammanhang. Våren 1973 genomfördes en bred undersökning av finska kursdeltagare vid sju AMU-center för att bl.a. kartlägga språksvårigheter i yrkesutbildningen. Det visade sig då att 26 procent av kursdeltagarna fann språksvårigheterna så stora att det inte var möjligt för dem att klara utbildningen. 61 procent sade sig ha svårt att läsa kurslitteraturen och 71 procent önskade sig mera undervisning i facksvenska.

En annan undersökning av språksvårigheter hos invandrare i yrkesutbildningen genomfördes våren 1977, således efter det att möjligheten att förlänga sfi-kursen införts. Av denna undersökning framgår att närmare två tredjedelar av invandrarna hade upplevt språksvårigheter i något eller några sammanhang under yrkeskursens gång. Anmärkningsvärt många (27 procent) bland dem som ansåg sig ha goda kunskaper i svenska sade sig emellertid ha haft språksvårigheter under utbildningen, särskilt när det gällde att använda de självinstruerande läromedlen och att skriftligen uttrycka sig på svenska.

I det tidigare nämnda projektet om invandrarnas inlärningsituation gjordes en studie som syftade till att belysa hur lärare i de utbildningar som kommer efter sfi-kursen uppfattar invandrarnas möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen efter genomgången sfi-kurs. Majoriteten av dessa lärare (75 procent) ansåg att invandrarna hade otillräckliga kunskaper i facksvenska. Man betonade att invandragrupper som kommer från tekniskt utvecklade länder har de största svårigheterna och de största bristerna såväl i svenska som i sin övriga teoretiska utbildning. Både teori- och yrkeslärarna ansåg att kursen i sfi skulle vara bättre och längre. Man ville ha mera av facksvenska och yrkesinriktad svenska. Man ville också ha ett utvecklat samarbete när det gäller fackterminologin. Flertalet yrkeslärare och en del teorilärare önskade en effektivisering av undervisningen med en större inriktning mot yrkesutbildning och kommande yrkeskrav.

Trots att den större delen av invandrarna som genomgår 18 veckors sfi inom AMU tidigare fått svenskundervisning vid en flyktingförläggning eller i studieförbund framgår det således av många rapporter från AMU-centren och arbetsförmedlingar att den språkundervisning som ges inte är tillräcklig för att invandraren skall kunna genomgå en planerad yrkesutbildning. Siffror

visar att mellan 30 och 70 procent av invandrarna vid AMU-centren vid olika tillfällen då test genomförs inför yrkesutbildningen slås ut. Utöver dessa finns många som aldrig kommer så långt som till ett svenskttest eller slås ut i början av den planerade yrkesutbildningen.

I Kista-studien sägs: "Det är uppenbart att svenskundervisningen inom AMU förutsätter att kursdeltagarna redan på annat sätt har inhämtat grundläggande kunskaper i svenska." (Sid. 51.)

Det finns många skäl till varför så många invandrare misslyckas med den fortsatta utbildningen. En del av skälen kan sökas i svenskundervisningens innehåll, inriktning och organisation. Andra faktorer som påverkar studieframgången ligger i yrkesutbildningens uppläggning och organisation. Målet för sfi i AMU kommer ofta i konflikt med deltagarnas språkliga behov. Den arbetsmarknadspolitiska inriktning av sfi som målet anger är svår att förverkliga, eftersom invandrarna ofta helt saknar de grundläggande kunskaper i sfi som är en förutsättning för den mera yrkesinriktade svenskundervisningen.

Eftersom det övergripande målet för AMU är arbetsmarknadspolitiskt har det alltmer kommit att ifrågasättas om sfi och annan omfattande allmän-teoretisk utbildning hör hemma inom AMU. För invandrarernas del vilka kommer till AMU för en yrkesutbildning och ofta får inleda denna med en teoretisk utbildning på uppemot ett år kan den teoretiska utbildningens längd verka hämmande på studiemotivationen och skymma det egentliga målet för utbildningen. Allt oftare har man från såväl AMU-center som arbetsförmedlingar framhållit att invandrarernas situation skulle underlättas om grundläggande språkkunskaper och kunskaper om samhällsförhållanden hade inhämtats före AMU.

4.5.6 Lärarna

För anställning som lärare inom AMU gäller samma behörighetskrav som för det reguljära skolväsendet. Det enda undantaget är att AMU-lärarna inte har ferier och därför får en viss lönegradskompensation för detta. Det är i första hand ämneslärare och yrkeslärare som är verksamma inom AMU.

För sfi-lärarna i AMU gäller dock särskilda regler fastställda av regeringen i en kompetensförordning 1976-11-18 (ändrad 1977 och 1979).

I huvudsak innebär förordningen att lärare kan tillsvidareförordnas för sfi-undervisning enligt följande, informellt refererade alternativ (punkt 1, 2.1 och 2.2 i förordningen):

Punkt 1 Adjunkt/ämneslärarbehörighet (alltså inkl praktisk-pedagogisk utbildning i moderna språk, eller ett modernt språk och svenska, samt antingen 20-poängskursen i svenska för invandrarundervisning eller (i förening med 60 p svenska/2 betyg nordiska språk) D2-delkursen i svenska som främmande språk.

Punkt 2.1 120 poäng varav minst 60 p sammanlagt inom ämnena svenska, nordiska språk, moderna språk, fonetik, allmän språkvetenskap, svenska för invandrarundervisning, pedagogik, statskunskap, samhällskunskap, litteraturvetenskap, litteraturhistoria med poetik (de båda sista bara i förening med nordiska språk), därav i sin tur minst 40 p i svenska, nordiska

språk, moderna språk, fonetik eller allmän språkvetenskap. Därtill krävs 3 1/2 års tjänstgöring i sfi på minst halvtid, varav minst 1/2 år inom AMU.

Punkt 2.2 "Högskoleutbildning eller motsvarande utbildning som skolöverstyrelsen efter ansökan av läraren ifråga finner lämplig för tjänstgöringen", plus 5 års tjänstgöring i sfi på minst halvtid, varav minst 2 år inom AMU.

Det är alltså bara enligt alternativ 1 som det direkt krävs någon utbildning i sfi, nämligen för modersmållärare 5 poäng (D2-kursen) och för övriga 20 poäng.

SÖ kan också ge dispens från kraven under punkterna ovan. Dessutom kan "annan lärare" anställas på sexmånadersförordnande.

Inom arbetsmarknadsutbildningen finns ca 650 lärare i svenska som främmande språk med samhällsorientering. Särskilt inrättade tjänster eller behörighetsregler för undervisning i svenska som främmande språk finns ej.

Ca 275 sfi-lärare är behöriga att inneha ämneslärartjänst, av vilka flertalet är tillsvidareförordnade enligt kompetensförordningens punkt 2. De sfi-lärare som saknar lärarutbildning men som har utbildning i ett eller flera "adekvata" ämnen torde uppgå till ca 150.

Förordningen är att betrakta som en provisorisk lösning i ett läge då det har saknats utbildning och tjänster för lärare i svenska som främmande språk. När AMU:s sfi-verksamhet byggdes upp under 1970-talets början och mitt flyttade många cirkelledare över från studieförbund till AMU med dess högre löner, säkrare arbetsförhållanden och bättre resurser i fråga om bl.a. material och utrustning samt fortbildningsmöjligheter. De tillsvidareanställda lärarna anställs av SÖ. Av de 650 lärarna är ca 350 förordnade tills vidare. Det stora antalet tidsbegränsat anställda förklaras delvis av att invandrarundervisningen inom AMU ökat mycket under de senaste åren – lärare som uppfyller kompetenskraven har inte stått till förfogande i tillräcklig utsträckning.

Kompetensförordningen gäller inte lärare i andra invandrarinriktade teoretiska kurser, t.ex. allmänna ämnen och preparandkurser.

4.5.7 Kostnader

Kostnaderna för sfi är svåra att i detalj få fram eftersom särredovisning av olika kostnadslag inte tillämpats inom AMU före budgetåret 1980/81. Kostnaden för utbildningen får därför uppskattas enligt en schablon.

För budgetåret 1979/80 uppskattades kostnaden per kursdeltagarvecka till 600–700 kronor. I denna kostnad ingår kostnaden för lärarlöner inkl lkp, läromedel, läromedelsutveckling, lokaler och kostnader för den tjänsteman, s.k. utbildningsman som lokalt ansvarar för planeringen och genomförandet. Kostnader för administrativ personal på AMU-centren har inte kunnat särredovisas. Totala kurskostnader budgetåret 1979/80 var ca 100 miljoner kronor.

SÖ som ansvarar för planering, genomförande och tillsyn av kursverksamheten har kostnader för detta motsvarande två heltidstjänster. Kostnader för

forskning och utvecklingsarbete och fortbildning av lärare kan inte särredovisas. Dessa ingår i SÖ:s totala kostnader för utveckling av allmäntooretiska ämnen inom AMU. De kan emellertid uppskattas till ca ett par miljoner kronor.

AMS har också en viss central administration för kursdeltagarna såsom att utarbeta handlägningsföreskrifter och statistikuppföljningar. Dessa uppgifter ingår i den totala verksamheten för AMU och kan inte särredovisas.

Arbetsförmedlingskontoren som möter invandrarna före utbildningen har tidskrävande uppgifter när de skall göra s.k. arbetsmarknadsprövningar för att pröva om invandraren uppfyller villkoren för AMU. Uppskattningsvis avsätter en arbetsförmedlare 3-4 timmar för varje ärende som gäller svenskundervisning. Förmedlaren skall noga intervjua den sökande, kartlägga vederbörandens bakgrund och undersöka om vederbörande kan få något lämpligt arbete. Om inte något lämpligt arbete finns skall förmedlaren utreda om en yrkesutbildning inom AMU är aktuell. Vid kontakter med invandrare som har bristfällig eller inga svenskkunskaper måste ofta förmedlaren få hjälp av en tolk.

För budgetåret 1979/80 har lönekostnaderna för den tid arbetsförmedlarna avsatt för sfi-uppgifter uppskattats till ca 2 miljoner kronor och tolkkostnaderna till ca 600 000 kronor.

Kostnaderna för utbildningsbidragen budgetåret 1979/80 har kommittén beräknat till ca 150 miljoner kronor.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be clearly documented and supported by appropriate evidence. This includes receipts, invoices, and other relevant documents. The text also highlights the need for regular audits to ensure the integrity and accuracy of the financial data.

Furthermore, it is noted that transparency is a key principle in financial reporting. All stakeholders should have access to the necessary information to make informed decisions. This involves providing clear and concise reports that detail the company's financial performance and position.

In addition, the document stresses the importance of adhering to established accounting standards and regulations. This ensures that the financial statements are prepared consistently and in accordance with industry best practices.

The second part of the document focuses on the role of internal controls in preventing fraud and errors. It outlines various measures that can be implemented to strengthen the organization's internal control system. These include segregation of duties, authorization procedures, and regular reconciliations.

It is also mentioned that a strong internal control system is essential for ensuring the reliability of financial information. By implementing effective controls, the organization can minimize the risk of misstatements and fraud, thereby enhancing the trust of its stakeholders.

Finally, the document concludes by reiterating the importance of ethical behavior in financial reporting. It states that all financial transactions should be recorded truthfully and without bias. Any attempt to manipulate financial data is considered unacceptable and can have severe consequences for the organization.

The document also provides a list of key terms and definitions related to financial reporting and internal controls. This includes terms such as "asset", "liability", "equity", "revenue", and "expense".

5 Svenskundervisning för flyktingar

Sedan 1950-talet har Sverige tagit emot flyktingar från en rad olika kulturområden. Exakta uppgifter om antalet finns inte. Endast beträffande de flyktingar som kommit hit genom den s.k. kollektiva flyktinguttagningen finns mera exakta uppgifter. Beträffande de spontant inresta flyktingarna kan endast uppskattningar göras. Enligt beräkningar som gjorts har sedan 1950-talet ca 60 000 flyktingar kommit till Sverige.³⁹

Ansvarigt departement för flyktingfrågorna var t.o.m. 1962 socialdepartementet, därefter inrikes- och senare arbetsmarknadsdepartementet.

År 1950 blev AMS ensam ansvarig myndighet för flyktingfrågorna i samarbete med andra myndigheter, främst den centrala utlänningsmyndigheten (fr.o.m. 1969 SIV) och socialstyrelsen (SoS). År 1979 fick SIV ansvaret för uttagning av flyktingar samtidigt som en samrådsgrupp (AMS, SIV, SoS, SÖ) för flyktingfrågor bildades.

AMS föreslog i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 att också ansvaret för överföring och omhändertagande av flyktingar i Sverige i huvudsak skulle föras över till SIV. AMS ansåg att frågan om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun för omhändertagandet av spontant inresta flyktingar även skulle prövas i detta sammanhang. Med anledning av AMS framställning tillsatte regeringen i november 1980 en arbetsgrupp med uppgift att pröva frågan om huvudmannaskap för överföringen och omhändertagandet av flyktingar i Sverige. Arbetsgruppen har överlämnat

Tabell 5.1 Antalet av AMS omhändertagna flyktingar enligt AMS' verksamhetsberättelser 1970/71–1979/80

Verksamhetsår	Totalt
1970/71	1 441
1971/72	1 305
1972/73	1 707
1973/74	4 542
1974/75	1 890
1975/76	2 670
1976/77	2 235
1977/78	1 629
1978/79	3 247
1979/80	2 250
Totalt	22 916

³⁹ Sverige och flyktingarna (DsA 1978:1).

sina förslag i september 1981 (DsA 1981:11).

År 1950, då AMS helt tog över ansvaret för flyktingförläggningarna fanns det endast två permanenta. Idag finns fyra fasta förläggningar, nämligen i Alvesta, Moheda, Flen och Hallstahammar. Men inströmningen av flyktingar har regelmässigt varit så stor att AMS blivit tvungen att improvisera och hyra hotell, pensionat, skolor, studenthem eller utnyttja s.k. beredskapsläger i olika delar av landet. Så ordnades tillfälliga förläggningar för ungrare 1956–1957, för polska judar och tjeckoslovaker 1968–1970 och assyrier/syrianer 1976–1978 samt latinamerikaner från år 1973. Tidvis har ett tjugotal sådana tillfälliga förläggningar varit igång samtidigt.

Under senare år har också möjligheter till enskild inkvartering för flyktingar i växande utsträckning erbjudits genom AMS försorg. Det har huvudsakligen gällt spontant inresta flyktingar. När det har bedömts lämpligt har sålunda flyktingar fått bo på hotell och pensionat, i våningar eller möblerade rum på de orter, där de varit bosatta under den tid de väntat på beslut om uppehållstillstånd. Under den tid flyktingar är enskilt inkvarterade har de rätt till samma förmåner som de som bor i förläggning. Tidvis har fler varit inkvarterade enskilt än på förläggning.

Utöver arbetsförmedlingsinsatser kom också viss svenskundervisning och information till stånd strax efter krigsslutet i mottagningslägren och senare i de s.k. arbetsförmedlingslägren och fick ökad omfattning i AMS-förläggningarna under 1960- och 1970-talen.

Svenskundervisningen var till en början begränsad och skedde i osystematiska former. Det var bl.a. studieförbunden som anlätades för undervisningen och dessa fick därigenom sina första erfarenheter och kunskaper om att undervisa i svenska som främmande språk.

När den permanenta förläggningen i Alvesta tillkom år 1966 påbörjades också undervisning i mera organiserade former. Det har ända sedan starten varit kommunen som svarar för undervisningen i Alvesta. Detsamma gäller Moheda.

Organisationen och uppläggningsen av sfi vid förläggningarna i övrigt varierar starkt. Vid de tillfälliga förläggningarna är det i regel studieförbunden som står för undervisningen, medan andra lösningar valts för de permanenta förläggningarna i Flen och Hallstahammar. I Flen anordnar AMS själva undervisningen, medan AMU-center på försök anordnar undervisningen i Hallstahammar.

Enligt direktiven skall SFI-kommittén vad gäller frågan om svenskundervisning för flyktingar beakta vad som anförs i betänkandet (Ds A 1978:1), Sverige och flyktingarna samt i remissyttrandena över detta. Betänkandet har lagts fram av en arbetsgrupp inom arbetsmarknadsdepartementet som hade till uppgift att göra en översyn av frågor som rör uttagning och omhändertagande av flyktingar. Arbetsgruppen tillsattes i januari 1977 av statsrådet Ullsten. I arbetsgruppen ingick företrädare för social- och arbetsmarknadsdepartementet, AMS, SÖ, SoS, SIV och Svenska kommunförbundet. Enligt direktiven skulle arbetsgruppen förutsättningslöst se över gällande former för uttagning och omhändertagande av flyktingar samt – om så erfordras – föreslå förändringar. Behovet av förbättrad beredskap vid plötsliga flyktingströmmar samt samordning och samråd mellan berörda myndigheter skulle uppmärksammas. Frågor om uppföljning av myndighe-

ternas insatser för flyktingar skulle beaktas. Arbetsgruppen slutförde sitt uppdrag i maj 1978.

I betänkandet framhölls behovet av en utvärdering av sfi-verksamheten för flyktingar. Man pekade på att nuvarande organisation av sfi på förläggningarna varierar liksom principerna för kostnadsfördelningen mellan de berörda myndigheterna. Ännu oklarare är – ansåg man – situationen för flyktingar i enskild inkvartering vilka i regel får sin sfi hos ett studieförbund.

Arbetsgruppen lade fram följande förslag beträffande svenskundervisningen:

”Vi anser det angeläget att även undervisningen vid flyktingföreläggningarna utvärderas. En bedömning av frågan om i vilka former en sådan utredning skall ske bör göras i särskild ordning. För en sådan utredning talar bl a det förhållandet att nuvarande organisation av svenskundervisningen på föreläggningarna varierar liksom också principerna för kostnadsfördelningen mellan berörda myndigheter vad gäller svenskundervisningen vid föreläggningarna. Flykting i enskild inkvartering får i regel delta i grundläggande svenskundervisning hos ett studieförbund. Oklarheter när det gäller planering, organisation och rapportering av svenskundervisningen särskilt för dessa grupper har förekommit. Klarare riktlinjer bör utfärdas och delges samtliga berörda.

Föreläggningarna rapporterar till SFI-registret hos SÖ endast de flyktingar som har genomgått svenskundervisning i 240 timmar. Om de bara delvis hunnit fullfölja undervisningen får de börja från början när de kommer ut från föreläggningarna. Möjligheterna till delregistrering av undervisningen i svenska bör därför utredas.

Då svenskundervisningen på föreläggning inte alltid sker under för elever och lärare gynnsamma former påverkar detta troligen resultatet. Vid utvärderingen är det angeläget att pröva hur flyktingarnas studiesituation kan förbättras. Vidare bör undersökas om undervisning hos annan utbildningsanordnare, t ex AMU-center, folkhögskola eller studieförbund, kan ge fördelar framför föreläggningsundervisningen.”⁴⁰

För den kartläggning av sfi-undervisningen för flyktingar som vi presenterar i det följande har vi också använt andra undersökningar beträffande flyktingarnas situation. Ett fylligt underlag har också lämnats av AMS som hösten 1979 efter framställning av SFI-kommittén tagit fram väsentliga uppgifter kring flyktingundervisningen.

5.1 Bestämmelser

Enligt AMS bestämmelser⁴¹ skall flyktingar under vistelse i föreläggning få undervisning i svenska språket och samhällsorientering i 240 timmar. Utöver detta deltar flyktingar i undervisning så länge de vistas i föreläggning. Undervisningen skall om möjligt köpas av den lokala skolmyndigheten eller efter SÖ:s medgivande vid närmaste AMU-center.

Efter samråd med skolmyndigheterna kan även studieförbund anlitas för undervisningen.

För enskilt inkvarterade flyktingar gäller att de ska få motsvarande undervisning. Länsarbetsnämnden skall se till att flyktingarna verkligen har möjlighet att delta i undervisningen och måste därför också ordna

⁴⁰ Sverige och flyktingarna, sid 89.

⁴¹ AMS-handboken, del 1 (1981-02-25).

barntillsyn.

Flyktingar som genomgått 240 timmars undervisning under vistelsen i förläggning eller enskild inkvartering är undantagna från lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i sfi. AMS framhåller därför i sina föreskrifter och anvisningar att det är angeläget att flyktingen inte lämnar förläggningen innan svenskundervisningen har fullföljts. Om kursen avbryts kan detta försvåra en arbetsplacering. Länsarbetsnämnden skall se till att flyktingen på sitt modersmål informeras om de konsekvenser den som avbryter undervisningen riskerar.

Eftersom en flykting som genomgått 240 timmars undervisning blir undantagen från sfi-lagen skall förläggningen rapportera till SFI-registret flyktingar som genomfört sin 240-timmarsundervisning. Detsamma gäller enskilt inkvarterade. I det senare fallet är det vanligtvis studieförbundet som rapporterar undervisningen. Det är endast helt fullföljd utbildning, ej delar av en utbildning, som kan rapporteras till registret.

Flyktingar som fått 240 timmars svenskundervisning har möjlighet att utöver denna undervisning genomgå 18 veckors svenskundervisning med utbildningsbidrag vid AMU-center, om denna utbildning bedöms nödvändig för fullföljande av en yrkesutbildning inom AMU.

Utöver den samhällsorientering som ges inom ramen för sfi skall flyktingarna under inkvarteringstiden få information om förhållandena i Sverige och om samhällets service. Länsarbetsnämnden skall utarbeta en plan för denna samhällsinformation. Informationen skall så långt det är möjligt anpassas till individuella behov och särskilt avse utbildnings- och arbetsmarknadsförhållanden. Statliga och kommunala myndigheter skall i det sammanhanget ges tillfälle att regelbundet informera om förhållandena inom sina verksamhetsområden.

5.2 Bestämmelsernas tillämpning

AMS kartläggning hösten 1979 gällde undervisningen under perioden 1979-01-01 - 1979-10-31 vid flyktingförläggningarna i Alvesta, Flen, Hallstahammar, Lagan och Perstorp samt undervisningen för enskilt inkvarterade i Stockholms län vid fem studieförbund i Stockholm.

Av dessa förläggningar är Alvesta, Flen och Hallstahammar permanenta. Som framgår av tabell 5.2 finns det också en permanent förläggning i Moheda. Våren 1981 fanns sju tillfälliga förläggningar.

Av tabellen framgår att det endast är vid de permanenta förläggningarna i Alvesta och Moheda som de lokala skolmyndigheterna anordnar sfi-undervisningen. I Flen är länsarbetsnämnden utbildningsanordnare vid den permanenta förläggningen medan ABF och TBV delar på undervisningen vid den tillfälliga förläggningen. I Hallstahammar anordnas svenskundervisningen som försöksverksamhet vid AMU-center efter särskilt beslut från SÖ. Vid de tillfälliga förläggningarna är olika studieförbund ansvariga för undervisningen utom i Loka Brunn, där AMU-center stått för undervisningen. Det har varit brukligt att länsarbetsnämnderna ingår skriftliga eller muntliga avtal med studieförbunden för att reglera ekonomi etc. Bland de förläggningar som AMS särskilt kartlagt har Alvesta, Lagan, Perstorp och

Tabell 5.2 AMS' flyktingförläggningar 1980-01-15, beläggning och kapacitet samt utbildningsanordnare som svarar för svenskundervisningen

Län	Förläggningar	Flyktinggrupp	Beläggning	Kapacitet	Utbildningsanordnare
<i>Permanent</i>					
D	Flen	assyrier, sino-vietnameser m. fl.	226	270	Länsarbetsnämnden
G	Alvesta	latinamerikaner	113	150	skolstyrelsen
G	Moheda	latinamerikaner	83	90	skolstyrelsen
U	Hallstahammar	latinamerikaner	105	150	AMU
<i>Tillfälliga</i>					
D	Flen	sino-vietnameser och övriga flyktingar	93	100	ABF/TBV
E	Medevi Brunn	sino-vietnameser	106	130	ABF
G	Lagan	latinamerikaner	46	45	Studieförbundet
H	Borgholm	sino-vietnameser	81	100	ABF/Medborgarskolan
K	Ronneby	latinamerikaner	74	77	ABF/TBV
L	Broby	sino-vietnameser	36	40	Medborgarskolan
L	Ljungbyhed	sino-vietnameser	86	86	ABF
L	Perstorp	sino-vietnameser	253	253	ABF
L	Sibbhult	sino-vietnameser	77	77	KV
L	Tyringe	latinamerikaner	24	80	ABF
L	Åhus	sino-vietnameser	203	250	ABF/TBV
L	Åstorp	sino-vietnameser	151	151	ABF
T	Loka Brunn	sino-vietnameser	97	97	AMU
U	Sätra Brunn	sino-vietnameser	114	114	Medborgarskolan
			1 968	2 260	

Hallstahammar skriftliga avtal med utbildningsanordnaren. I Flen och Stockholm har man muntliga avtal.

Genom avtalen har studieförbunden ofta erhållit ett extra administrationsbidrag från länsarbetsnämnden utöver det statsbidrag som utgått från anslaget Undervisning för invandrare i svenska språket m m. I en del fall har länsarbetsnämnderna ersatt studieförbunden för lärar- och materialkostnader. Länsarbetsnämnderna har under flera år i strid med bestämmelserna således endast betalat en mindre kostnad för sfi vilken i stället har belastat SÖ:s anslag till invandrarundervisningen. Efter samråd med AMS utfärdade SÖ 1980-02-20 föreskrifter som innebär att länsarbetsnämnderna alltid skall ersätta studieförbunden för hela sfi-verksamheten för flyktingar vid förläggningar och i de fall minst fyra deltagare med enskild inkvartering deltar i studiecirkel i sfi. Vid ersättningen skall länsarbetsnämnderna följa de bestämmelser som gäller studieförbundens övriga sfi. Kurserna skall inte belasta studieförbundens timkvoter.

Flyktingar som är analfabeter eller har mycket kort skolutbildning är liksom andra invandrare med uppehållstillstånd berättigade till grundutbildning för vuxna. Enligt förordningen för grundvux har den enskilda kommunen inte ansvar för undervisning av de flyktingar som kan beredas grundutbildning i samband med arbetsmarknadsutbildning eller i arbets-

marknadsstyrelsens mottagningsförläggningar för flyktingar (SFS 1977:537, ändrad 1980:356). Eftersom icke läs- och skrivkunniga flyktingar inte kan delta i sfi med någon behållning har många av dessa i praktiken inte fått någon utbildning alls under förläggningsvistelsen. Det är endast i Flen och Alvesta som för dessa flyktingar anpassad undervisning bedrivs vid förläggningen. På ett par ställen ges någon form av stödundervisning i stället för dessa grupper. Enligt föreskrifter från SÖ våren 1981 kvarstår dock kommunens skyldighet att anordna grundutbildning för flyktingar som inte kan beredas sådan utbildning vid förläggning (SÖ-FS 1981:19).

5.3 Undervisningens omfattning

Flyktinginvandringen har varit relativt stabil under senare år. I medeltal 3 000 flyktingar per år får svenskundervisning vid flyktingförläggning eller i enskild inkvartering. Det avgörande för tiden i förläggning (utöver de 240 timmarna) är möjligheten att arbetsplacera flyktingen eller skaffa utbildningsplats. Möjligheterna till detta beror på arbetsmarknadsläget, på flyktingens utbildningsbakgrund, ålder, bostadsort etc. Av tabell 5.2 framgår hur kapaciteten och beläggningen såg ut vid samtliga förläggningar 1980-01-15.

Siffrorna för det totala antalet inkvarterade flyktingar i Sverige under kartläggningsperioden såg ut på följande sätt:

Flyktingar	1979-01-01	1979-10-31
Inkvarterade i förläggning	785	1 648
Enskilt inkvarterade	957	583
Totalt	1 742	2 231

Det totala antalet flyktingar som under januari–september 1979 lämnat förläggningarna i Flen, Lagan, Hallstahammar, Alvesta och Perstorp framgår nedan:

Förläggning	Antal flyktingar
Flen	179
Lagan	72
Hallstahammar	96
Alvesta	144
Perstorp	35
Totalt	526

5.4 Deltagarna

AMS' kartläggning omfattar också uppgifter om flyktingarnas ålder, nationalitet, modersmål, utbildningsbakgrund och arbetslivserfarenhet. Detaljerade uppgifter i dessa hänseenden har tagits fram för förläggningarna i Alvesta och Perstorp. Dessa två förläggningar har varit särskilt intressanta att studera eftersom de tagit emot två nationella grupper som i många avseenden har helt olika bakgrund och förutsättningar: latinamerikaner respektive vietnameser.

De 144 latinamerikanerna kom från Argentina, Chile och Uruguay. 70 procent var i åldern 25–54 år medan endast 4 procent var 55 år eller äldre. 54 procent av dem hade gymnasial utbildning medan 24 procent hade eftergymnasial utbildning. 46 procent hade således utbildning motsvarande upp till och med nio års skolutbildning, 83 procent hade vidare arbetslivserfarenhet. Av de 24 personer som inte hade någon arbetslivserfarenhet var 18 kvinnor.

Av de 35 båtflyktingar som hade kunnat lämna förläggningen i Perstorp under kartläggningsperioden hade 29 kinesiskt ursprung och 6 vietnamesiskt ursprung. Båtflyktingarna var i genomsnitt äldre än latinamerikanerna. Det hänger samman med att Sverige söker ta emot hela familjer sinovietnameser framför enskilda personer. 74 procent hade högst nio års skolutbildning och flera mycket kort eller ingen utbildning. Av de 13 personer som inte hade någon arbetslivserfarenhet var 8 kvinnor.

Förläggningvistelsen skall räcka minst den tid svenskundervisningen tar, dvs. ca två månader. Vanligtvis blir den längre.

Vid de två undersökta förläggningarna vistades 12 procent av latinamerikanerna i Alvesta och 17 procent av båtflyktingarna i Perstorp mer än sex månader i förläggningen. 75 procent av latinamerikanerna flyttade från förläggningen för en AMU-utbildning. Endast 5 procent av latinamerikanerna flyttade till ett arbete. Bland båtflyktingarna flyttade däremot 54 procent till ett arbete medan endast 20 procent övergick till AMU.

5.5 Undervisningens organisation och längd

Som nämnts ovan (5.1) skall undervisningen om möjligt köpas av den lokala skolmyndigheten. Eftersom skolmyndigheten inte anordnar någon sfi-undervisning för vuxna i sin reguljära verksamhet har AMS bestämmelser inte kunnat följas annat än på ett par orter där man för detta ändamål byggt upp särskilda resurser.

Som visats av tabell 5.2 varierar uppläggnings av sfi-undervisningen från förläggning till förläggning. Den undervisning som studieförbunden anordnar följer dessas statsbidragsbestämmelser och liknar i hög grad studieförbundens övriga sfi-undervisning. Det är också vanligt att man för att få mera homogena och pedagogiskt bättre fungerande grupper blandar flyktingar och andra invandrare i samma grupper. De erfarenheter som redovisats i avsnitt 2.1.5 är således giltiga också för denna del av flyktingundervisningen.

Studieförbunden rapporterar till SFI-registret när flyktingarna genomfört 240 timmars undervisning. Förutom denna rapportering skall studieförbunden ansvara för närvarorapportering till länsarbetsnämnden. De flyktingar som bor i enskild inkvartering och deltar i studieförbundens kurser har ofta varit flera månader i Sverige innan deras flyktingstatus fastställs. Under denna tid deltar de ofta i svenskundervisning och kan därigenom ha varierande svenskkunskaper när de kommer till flykting-sfi. Detta ställer krav på bl.a. nivågruppering etc. så att undervisningen kan utgå ifrån de faktiska kunskaper flyktingen skaffat sig.

Väntetiden för sfi är vanligen 2–4 veckor. Även vid förläggningarna behövs ett par veckors introduktion med medicinska undersökningar, invänjning av barn i barnomsorgen etc. innan undervisning kan påbörjas.

Undervisningen bedrivs i huvudsak på heltid med vissa variationer. I Flen där AMS själv står för undervisningen har man 24 timmars undervisning per vecka medan Alvesta har 30 timmar per vecka. I Hallstahammar där AMU sköter utbildningen har man 25 timmar per vecka.

Den modell som prövas i Hallstahammar med en lägenhetsförläggning i nära anslutning till ett AMU-center föreslogs av arbetsmarknadsdepartementets utredare i "Sverige och flyktingarna". Så här skrev man i betänkandet:

"Att en flyktingförläggning ligger i anslutning till ett AMU-center medför även andra betydande fördelar. De resurser som finns vid centret kan ställas till flyktingarnas förfogande. Möjligheterna att få bättre orientering om olika yrken och utbildningsvägar vidgas. Tendenserna till isolering undanröjs genom kontakter med andra elever – svenska såväl som utländska – vilket medverkar till att flyktingarna snabbare kan finna sin väg in i det svenska samhället." (Sid. 92-93.)

Undervisningen vid AMU-centret i Hallstahammar får enligt SÖ:s nuvarande beslut bedrivas t.o.m. 1981-06-30. Verksamheten utvärderas löpande.

Såväl personal vid förläggningarna som lärare och studieanordnare anser att 240 timmars undervisning är för kort för att flyktingarna skall få funktionella språkkunskaper. Man anser att timantalet inte bör fixeras utan målet bör vara en viss kunskapsnivå. Den korta undervisningstiden medger inte tillräckligt utnyttjande av möjligheten att anlita fackman, göra studiebesök etc.

Undervisningen i svenska är en del av det "omhändertagande" som AMS har ansvaret för när det gäller flyktingarna. Sfi är således en del i det samlade program som flyktingen skall gå igenom som en introduktion till Sverige. Liksom målet för sfi är underordnat det övergripande målet, dvs. att arbetsplacera flyktingen, är organisationen av sfi underordnad den organisation och struktur som omhändertagandet därmed ges. Det betyder att sfi vid en förläggning ofta blir en splittrad verksamhet med många avbrott för t.ex. läkarbesök, besök vid arbetsplats, besök hos arbetsförmedling etc.

5.6 Undervisningens mål och innehåll

Vad som sagts i det föregående avsnittet leder fram till en analys av de mål som satts upp för flykting-sfi och om de uppnås med nuvarande uppläggnings och inriktning. De "Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen i svenska för vuxna invandrare" som år 1978 fastställdes som riktmärke för sfi inom studieförbund och AMU gäller i princip också svenskundervisning för flyktingar. Samstämmiga erfarenheter från förläggningarna visar att undervisningen inte ger den grund i form av färdigheter och kunskaper som flyktingarna behöver. Majoriteten av de latinamerikanska flyktingarna går vidare till en 18 veckors svenskundervisning inom AMU, dvs. man får ca 27 veckors grundläggande sfi före utplacering i arbete eller yrkesutbildning.

SIV gav år 1978 ut en studie om de latinamerikanska flyktingarnas situation i Sverige.⁴² I studien behandlas bl.a. flyktingarnas svenskkunskaper. Det bör framhållas att rapportens slutsatser och bakomliggande arbetsmetod inte förblev oemotsagda. Rapporten torde dock utgöra en god grund för en diskussion i syfte att förbättra verksamheten.

I undersökningen som gjorts med hjälp av intervjuer med flyktingar och tjänstemän framhålls att majoriteten av flyktingarna som flyttar från förläggningarna inte kan mycket svenska. En flykting som lämnat en tillfällig förläggning säger så här:

"Vi visste att vi behövde göra 240 timmars svenska för att kunna arbeta eller eller gå på kurser, men dessa timmar, med de lärare vi hade ... med kurser som gjordes brådsakande och utan någon klar metodik, gjorde att vi knappt lärde oss mer än säga goddag. När jag kom till Malmö kunde jag i stort sett bara säga "jag heter NN", vilket är mycket litet, speciellt som ingen här är intresserad av att veta mitt namn."

En tjänsteman vid ett AMU-center säger så här:

"På förläggningarna lär de sig ingen svenska alls. Vi bortser helt från den när vi lägger upp deras utbildning här."

Det är främst tre skäl som nämns. Kurserna anses vara planlöst upplagda och innehållsmässigt inte alls anpassade till olika flyktinggrupper. De är enligt många latinamerikaner alltför ensidigt inriktade på det språk som behövs på en industriarbetsplats. Undervisningen är ryckig eftersom den ständigt avbryts av praktiska angelägenheter. Det tredje skälet uppges vara den isolering från det svenska samhället som man lever i på en förläggning och den ensidiga kontakt man därigenom får med enbart personer ur den egna språkmiljön. Psykiska problem och oro bidrar också till bristande studiekoncentration.

I SIV:s studie framförs flera förslag som skulle förbättra situationen för flyktingarna inte minst avseende svenskundervisningen och samhällsinformation. Bl.a. framförs följande förslag:

- informationen om utbildning och arbete bör vara mera fullständig och samordnad så att flyktingarna får en allsidig bild av yrkes- och utbildningsmöjligheter i Sverige.
- svenskundervisningen och samhällsinformationen bör integreras och vara mera anpassad till olika flyktinggruppers behov, förutsättningar och intressen. Det viktigaste syftet med sfi är inte att behandla vardagslivet

⁴² Latinamerikanska flyktingar i Sverige (SIV Dokumentation 1978).

aktiviteter som inköp, postbesök etc. utan att "komma igång" på svenska, få stimulans och bli intresserad av svenska språket och samhället. Man betonar således den grundläggande sfi-undervisningens betydelse som språngbräda och för motivationen att fördjupa sig i språket på egen hand eller med handledning.

- det bör finnas kurativt stöd av förebyggande art under flyktingarnas första vistelsetid i Sverige.

5.7 Lärarna

Lärarnas utbildning och undervisningsvana varierar mycket beroende på om undervisningen gäller permanenta eller tillfälliga förläggningar. Vid de permanenta förläggningarna finns ofta en stab av lärare som har erfarenhet och utbildning. Vid de temporära förläggningarna är situationen en annan. På de orter där förläggningarna placeras finns inte alltid erfarna lärare att tillgå.

Flyktinglärnarnas situation är ofta mycket svår. De behöver såväl pedagogiska kunskaper som kunskaper om flyktingarnas bakgrund och situation.

Eftersom en del förläggningar har flyktingar från samma språkområde blir grupperna ofta språkligt homogena vilket möjliggör ett kontrastivt arbets sätt. I Hallstahammar har man till viss del tvåspråkig undervisning genom att man ger all samhällsorientering på spanska. Detta har visat sig ha en mycket positiv effekt på inlärningen och förståelsen av svenska förhållanden.

De flyktinglärare som är anställda av kommunen har inte samma fortbildningsmöjligheter som invandrarlärare i AMU och studieförbund. De har emellertid vanligtvis lärarbehörighet och tillgång till den vanliga fortbildning som gäller skolväsendets lärare.

5.8 Kostnader

Det är mycket svårt att få en samlad och tillförlitlig bild av vad svenskundervisningen för flyktingar kostar. Anledningen till detta är att AMS endast vid ett fåtal förläggningar hittills har ersatt hela kostnaden för svenskundervisningen. Faktiska kostnader har betalats av AMS endast i Flen, Alvesta/Moheda och Hallstahammar. Vid övriga förläggningar och för flyktingar i enskild inkvartering har huvuddelen av undervisningen fram till budgetåret 1979/80 ersatts genom SÖ:s anslag till studieförbundens sfi-verksamhet. På en del ställen har AMS betalat vissa bidrag för studieförbundens administrativa kostnader etc. Mycket varierande ersättningsmodeller redovisades för de förläggningar och orter som AMS studerat för SFI-kommitténs räkning.

Fr.o.m. kalenderåret 1980 skall AMS ersätta utbildningsanordnarnas hela kostnader för sfi. Det innebär att studieförbundens kostnader för flykting-sfi inte längre belastar SÖ:s studiecirkelanslag eller studieförbundens fria timkvot.

Tabell 5.3 Kostnader för AMS' flyktingsverksamhet budgetåren 1970/71-1979/80

År	Antal flyktingar	Total kostnad milj. kr	Därav svenskundervisning, milj. kr
1970/71	1 441	16.0	0.5
1971/72	1 305	13.0	1.0
1972/73	1 707	15.0	1.1
1973/74	4 542	23.5	1.2
1974/75	1 890	31.0	2.0
1975/76	2 670	42.5	2.4
1976/77	2 235	101.0	3.9
1977/78	1 629	76.5	3.7
1978/79	3 247	98.3	4.4
1979/80	2.250	163.0	13.3

6 Kurser i svenska för utländska studerande

6.1 Bakgrund

Studerande i grundläggande utbildning vid universitet och högskolor i Sverige måste kunna svenska för att följa undervisningen och gå upp i examen. Före år 1977 fastställde de lokala universitetsmyndigheterna vilka kunskaper i svenska som krävdes av de studerande. Efter högskolereformen år 1977 har ett krav på vissa kunskaper i svenska tagits in i de allmänna behörighetsvillkoren för tillträde till grundläggande högskoleutbildning. Sökande med utländsk utbildning och annat modersmål än svenska, danska, norska, isländska eller färöiska skall ha sådana kunskaper i svenska som anges i särskilda föreskrifter av UHÄ. Kravet innebär för närvarande att man med godkänt resultat genomgått kursen Svenska 3 vilket motsvarar sammanlagt 270 timmars undervisning enligt fastställda studieplaner.

Fr.o.m. den 1 juli 1980 måste varje utomnordisk studerande som kommer till Sverige i syfte att bedriva studier ha uppehållstillstånd innan han reser till Sverige. Sedan februari 1980 gäller också att uppehållstillstånd beviljas endast åt den som blivit antagen till en kurs i svenska anordnad av eller i regi av universitetet. Universitetens antagning till svenskkurserna och SIV:s prövning av ansökan av uppehållstillstånd för gäststudier samordnas således numera.

Före budgetåret 1968/69 anordnades svenskundervisning för utländska studerande inom ramen för den engelskspråkiga verksamhet för utländska studerande som anordnades vid Institute for English Speaking Students (IES) vid Stockholms universitet. Sedan budgetåret 1968/69 anordnas undervisning också vid universitetet i Uppsala, Lund och Göteborg, fr.o.m. 1969/70 vid universitetet i Umeå och fr.o.m. 1971/72 i Linköping. Alla dessa universitet har uppdragit åt Kursverksamheten (KV) vid respektive universitet att handha undervisningen. Ca 360 timmars undervisning i svenska kan de studerande få. Fr.o.m. budgetåret 1974/75 t.o.m. 1980/81 har svenskkurserna haft ett eget anslag i statsbudgeten. Numera anslås medel över de s.k. sektorsanslagen.

Antalet utländska studerande i Sverige har ökat kraftigt under senare år. De studerande som kommer från utomnordiska länder är tio gånger fler nu än vad de var i början av 1960-talet. Sammansättningen av studerandegruppen har under samma period förändrats vilket medfört att de som idag söker utbildning i Sverige utgör en mycket heterogen grupp, inte bara från språksynpunkt utan även vad gäller utbildningsbakgrund, kulturtraditioner

Tabell 6.1 Förstagångstillstånd beviljade under tiden 1980-01-01-1980-12-31. Utomnordiska gäststuderande

Medborgare i	1980:1	1980:2	1980:3	1980:4	Summa
Grekland	17	13	26	10	66
Iran	143	309	88	41	581
Delsumma	160	322	114	51	647
Summa	198	381	193	90	862

Källa: Statens invandrarverk.

och mål för studierna. Internationellt sett är antalet studerande med utländsk förutbildning som genomgår grundläggande högskoleutbildning relativt stort i Sverige. Delvis beror det på det stora antalet invandrarstuderande. Det beror också på Sveriges, i jämförelse med andra länder, generösa behörighetsvillkor och den avgiftsfria undervisningen.

Det finns för närvarande inte någon tillförlitlig statistik över antalet utomnordiska gäststuderande i Sverige. En viss bild ger dock SIV:s statistik över beviljade uppehållstillstånd (förstagångstillstånd). En kartläggning av nordiska och utomnordiska studerande med uppgifter om förhållandena höstterminen 1978 har på gäststuderandekommitténs uppdrag genomförts av SCB. Den redovisas i Utbildningspolitisk årsbok 1980.

6.2 Omfattning och antagning

Regeringens riktlinjer för kurserna i svenska för icke svensktalande studerande har i princip varit oförändrade sedan budgetåret 1968/69.

Enligt riktlinjerna omfattar verksamheten fyra kurser benämnda Svenska 1-4. Varje kurs skall ha minst 20 deltagare och antalet timmar per studerande skall uppgå till högst 90. Antagningsförfarandet varierar i hög grad mellan högskolorna. Som exempel kan nämnas att det i Stockholm är sekretariatet för utländska studerande vid universitetet som i samråd med IES antar kursdeltagare, medan antagningen i Uppsala och Lund görs vid KV. Spärrad antagning med sista ansökningsdag har tillämpats i Stockholm och Göteborg medan de övriga orterna har haft rullande antagning med kursstarter under hela året. Under år 1979 har en övergång börjat ske mot samlad antagning två gånger om året. Fr.o.m. 1980/81 måste ansökningar om antagning ske från utlandet, eftersom SIV kräver att den gäststuderande fått plats på svenskurser innan uppehållstillstånd ges. Denna ordning påverkar ansökningsordningen för dem som befinner sig i Sverige, t.ex. invandrare och tidigare inresta gäststuderande bl.a. forskarstuderande för vilka plats på svenskurs inte är ett krav för uppehållstillstånd.

Det beslutas således lokalt vilka kurser som skall anordnas. Varje kurs skall enligt riktlinjerna omfatta i genomsnitt minst 20 deltagare. Antalet individer som kan gå igenom utbildningen är dock färre än antalet utbildningsplatser, eftersom samma individ i regel tar upp en plats på tre eller eventuellt fyra kurser.

Det bör i detta sammanhang påpekas, att en inte obetydlig andel

Tabell 6.2 Antal kurser i svenska för icke svensk-talande studerande budgetåren 1968/69–1980/81

Budgetår	Antal kurser
1968/69	88
1969/70	115
1970/71	176
1971/72	159
1972/73	ca 160
1973/74	ca 160
1974/75	ca 160
1975/76	ca 150
1976/77	ca 174
1977/78	ca 160
1978/79	ca 185
1979/80	ca 185
1980/81	ca 185

gäststuderande fram till februari 1980 deltagit i grundläggande sfi-undervisning hos studieförbunden innan de antagits till universitetens kurser. Många har på det sättet fått förkunskaper i svenska som inneburit att de inte behövt det maximala antalet studietimmar vid högskolekurserna.

Efterfrågan på universitetens kurser har under lång tid varit mycket större än tillgången på utbildningsplatser. UHÄ har undersökt vart de studerande tagit vägen, som inte fått plats på sin sökta svenskurs i universitetens regi. Med undantag för Stockholm och Göteborg hade de sökande hänvisats till de KV-kurser som anordnats som studiecirkel inom ramen för den vanliga sfi-undervisningen för invandrare.

I Stockholm har KV, TBV, Studieförbundet och Medborgarskolan tagit emot dem som inte fått plats vid IES.

Av UHÄ:s undersökning framgår också att man vid vissa högskolor medvetet planerar så att också studieförbundens resurser och anslag används för högskolestuderande. Ett par exempel får belysa detta. Vid Uppsala universitet får de studerande utöver maximala 360 timmar i universitetets kurser 240 timmar hos studieförbund, dvs. 600 timmar vilket man anser är ett nödvändigt minimum för att tillfredsställande kunskaper i svenska skall nås.

I Linköping låter man alla högskolestuderande få en grundläggande utbildning (ca 330 timmar) hos studieförbund på den s.k. fria kvoten och avslutande 90 timmar på högskolekvoten. Man framhåller emellertid att en genomsnittsstuderande behöver ca 600 timmars undervisning för att få tillräckliga kunskaper. Även i dessa fall används studieförbundens resurser.

På det sätt som här beskrivits har högskolan disponerat långt större resurser för svenskundervisning än vad de tilldelats från UHÄ.

6.3 Studieplan och måluppfyllelse

Den studieplan som tillämpas för kurserna för utländska studerande fastställdes av UHÄ år 1968-09-20 på uppdrag av Kungl. Maj:t (1968-06-28). Den gäller fortfarande.

I studieplanen anges som övergripande mål bl.a. att utbildningen främst skall ha karaktären av enkel färdighetsträning som avser att ge en god läsförmåga, färdighet i tal och skrift, ett ändamålsenligt ordförråd samt förmåga att använda svenska texter och svenskt material i studierna. Utbildningen anges omfatta i huvudsak modern svenska i tal och skrift. Vissa historiska tillbakablickar samt en orientering om övriga nordiska språk skall ges i högre studiekurser. På avancerat stadium skall också möjligheter finnas till specialisering på facktext inom det område, inom vilket den studerande "bedriver eller ämnar bedriva studier eller forskning eller kommer att vara yrkesverksam". I samband med undervisningen skall också kunskaper om svenska samhällsförhållanden ges samtliga studerande.

Under 1960-talet fanns det förhållandevis få utländska studerande i Sverige. De som kom hade vanligtvis ett germanskt språk som språklig bakgrund. Många hade erfarenhet av tidigare universitetsstudier. Ett mindre antal studerande kom från olika länder i Afrika genom stipendier från Nämnden för internationellt bistånd (NIB). Denna grupp blev väl omhändertagen och klarade också sina studier.

Under 1970-talet ökade antalet utländska studerande utan tidigare erfarenhet av universitetsstudier kraftigt. De studerande kom från ett 80-tal olika länder, länder som i många fall tillhör språkområden med – också sinsemellan – helt olika språkliga och kulturella referensramar. Många hade inga eller mycket dåliga kunskaper i engelska (alt i tyska eller franska), vilket gjorde att studierna i svenska språket blev den första kontakten med västeuropeiska förhållanden.

Det starkt förändrade deltagarunderlaget – som ju också kom att gälla både studieförbunden och AMU – har givetvis påverkat undervisningens innehåll och resultat. Det har blivit allt svårare att uppnå de kunskaps- och färdighetsmål som ställts upp i studieplanen.

6.4 Invandrarstuderande vid högskolekurserna

Begreppet utländsk studerande i Sverige kan ha flera betydelser. Med utländsk studerande kan exempelvis förstås person med utländskt medborgarskap eller med utländsk skolutbildning. I studiestödslagen görs en åtskillnad mellan utländsk studerande som har kommit hit i huvudsakligt syfte att få utbildning här, s.k. gäststuderande, och andra utländska studerande. Gäststuderande förutsätts normalt lämna landet efter avslutade studier. De kan inte få svenskt studiestöd.

Till gruppen andra utländska studerande hänförs invandrare och de kan få svenskt studiestöd. Som *invandrarstuderande* kan icke svenska medborgare få rätt till svenskt studiestöd om de vistats och förvärvsarbetat sammanhängande under minst två år här i Sverige. Invandrare förutsätts vara stadigvarande bosatta i Sverige och arbeta här. De skall liksom svenska medborgare

med utländsk förutbildning behandlas som svenska studerande. I vissa avseenden måste emellertid särskild hänsyn tas till deras speciella situation. Det gäller bl.a. behovet för vissa av dem att få för förutbildningen nödvändiga kunskaper i svenska och engelska.

UHÄ genomförde våren 1980 på regeringens uppdrag en utredning om konsekvenserna av beslutet att samordna antagningen till svenskkurserna med provningen av ansökan av uppehållstillstånd. I samband med denna utredning tillfrågades högskolorna om fördelningen av gäststuderande och invandrare på svenskkurserna. Av svaren framgår bl.a. följande (avser budgetåret 1979/80).

I Uppsala har ca 50 procent av platserna på högskolekurserna under de senaste åren gått till vardera kategorin. I Lund tillhörde ca en tredjedel av de studerande höstterminen 1979 gruppen gäststuderande och alltså två tredjedelar gruppen invandrarstuderande. Under vårterminen 1980 var fördelningen ca 50–50 procent. I Göteborg hade man under hösten 1979 50–50 procent. Under våren 1980 var ca 60 procent gäststuderande och ca 40 procent invandrare, invandrarna uppges alla ha varit flyktingar. I Umeå har endast gäststuderande antagits under läsåret 1979/80. I Linköping däremot, har förhållandet båda terminerna varit 63 procent gäststuderande och 37 procent invandrare. I Stockholm, där kursutbudet är lika stort som hos de övriga kursanordnarna tillsammans, gick ca 55 procent av höstterminens nybörjarplatser till gäststuderande och ca 45 procent till invandrare. Förhållandet under vårterminen 1980 var ca 25 procent gäststuderande och ca 75 procent invandrare när det gäller nyantagningarna. Beträffande fortsättare i Stockholm anges invandrarna alltid överväga – höstterminen 1979 var de fyra gånger så många som de gäststuderande från utomnordiska länder. Vårterminen 1980 utgjorde de 60 procent av samtliga fortsättare. Av de uppgifter som redovisats kan man dra den slutsatsen att det fram till idag funnits ungefär lika många gäststuderande som invandrarstuderande vid högskolekurserna. Samtidigt har flera högskolor använt studieförbundens resurser för att utöka svenskundervisningen för de utländska studerandena, både de gäststuderande och de invandrarstuderande. Några formella hinder har inte heller rests för ett sådant förfaringsätt.

Tabell 6.3 Nyantagningar till UHÄ-kurserna. Förhållandet mellan gäststuderande och invandrare i %

	Uppsala	Lund	Göteborg	Umeå	Linköping	Stockholm
Ht 1979						
Utomnordiska gäststuderande	50	33	50	100	63	55
Invandrare	50	63	50		37	45
Vt 1980						
Utomnordiska gäststuderande	50	50	60	100	63	25
Invandrare	50	50	40		37	75

6.5 Gäststuderandekommitténs förslag

I april 1978 tillsattes en kommitté (U 1978:03) som fick till uppdrag att utreda frågor kring de utländska studerandes situation. Utredningen antog namnet gäststuderandekommittén. Enligt våra direktiv har vi fortlöpande haft samråd med gäststuderandekommittén.

Kommitténs uppgifter har varit att kartlägga utländska studerandens situation samt att föreslå åtgärder för att förbättra den. En av uppgifterna har varit att pröva om det är lämpligt att skilja den kompletterande förutbildningen för gäststuderande från den för invandrarstuderande samt att därvid ange vilket huvudmannaskap som vid skilda alternativ är mest ändamålsenligt.

Huvudmannaskapsfrågan har tidigare behandlats ingående av en arbetsgrupp inom SÖ. Arbetet som skedde i nära samråd med dåvarande UKÄ har redovisats i en rapport *Behörighetsgivande förutbildning för utländska studerande (SÖ 1976)*. Arbetsgruppen föreslog att de behörighetsgivande kurserna i svenska för högskolestuderande skulle förläggas till kommunal vuxenutbildning och att tjänster för lärare i svenska som främmande språk skulle inrättas vid skolväsendet i kommunen. Mot detta förslag reserverade sig UKÄ:s representanter i arbetsgruppen. Dessa menade att utbildningen bör vara förlagd till högskolan i nära anslutning till den högskoleutbildning som de studerande avser att fortsätta med efter svensk kursen.

SÖ-gruppen föreslog också att en ettårig förutbildning skulle inrättas för utländska studerande. Man ansåg att utbildningen skulle innehålla svenska och engelska, samhällsorientering, orientering om svenskt utbildningsväsende, yrkesorientering, studieteknik och viss stödundervisning. Utbildningen skulle med heltidsundervisning genomföras på 35 veckor.

Gäststuderandekommittén har i sitt utredningsarbete bl.a. prövat arbetsgruppens förslag och har i sitt betänkande *Utländsk studerande i Sverige (DsU 1981:8)* lagt fram följande förslag:

- för gäststuderande skall en sammanhållen preparandutbildning anordnas som omfattar två terminer och som även erbjuder andra utländska studerande
- preparandutbildningen bör omfatta svenska och samhällsorientering, studie- och yrkesorientering, studieteknik samt vid behov sådan kompletterande utbildning i engelska, matematik och naturvetenskapliga ämnen att skillnader i olika länders gymnasieutbildningar utjämnas
- utbildningen bör utformas så att den består av två etapper, vardera omfattande 320 timmar och förläggas till två på varandra följande terminer. Den första etappens studier skall avslutas med ett prov, gemensamt för alla högskoleorter
- i den andra utbildningsetappen skall också andra än utomnordiska gäststuderande kunna delta vilka med undantag av svenskunskaperna är behöriga att antas till högskoleutbildning. Till den andra etappen skall också invandrare som skaffat sig vissa kunskaper i svenska kunna antas, för att få en högskoleförberedande svenskundervisning. Etapp 2 blir alltså en utbildning gemensam för gäststuderande och invandrarstuderande
- den andra etappens svenskstudier bör avslutas med ett prov av rikskaraktär som ger behörighet i svenska för högskolestudier i Sverige

- preparandutbildningen för gäststuderande bör ha högskolan som huvudman och anordnas inom högskolan. Förutbildningen för invandrarstuderande skall kunna bestå dels av sådan sfi-utbildning som är gemensam för alla invandrarkategorier, dels utbildning som erbjuds inom etapp 2 i den förutbildning som ges inom högskolan.

Vi har funnit att gäststuderandekommitténs förslag om etappindelad utbildning för utländska studerande går att samordna med det utbildningssystem som vi föreslår för den framtida sfi-undervisningen. Våra överväganden och förslag beträffande invandrarstuderande och invandrare med akademiska studier bakom sig i hemlandet redovisas i del 1 av vårt betänkande.

7 Andra former av svenskundervisning

Vid sidan om den omfattande svenskundervisning som bedrivs inom ramen för försöksverksamheten med svenskundervisning för invandrare och vid AMU-center finns kurser som är anpassade till speciella grupper. Högskolekurserna för gäststuderande är exempel på en sådan utbildning. En annan utbildning av det slaget utgörs av de kurser för utländsk sjukvårdspersonal som socialstyrelsen ansvarar för. Internationella kurser i svenska språket, svensk litteratur och samhällsorientering anordnas varje sommar av bl.a. Svenska institutet. Svenska institutet har också ansvar för och tillsyn över viss undervisning i svenska som främmande språk vid utländska högskolor och andra utbildningsorganisationer.

AMS finansierar viss svenskundervisning för feriearbetande finska ungdomar. Under slutet av 1960-talet medverkade AMS också i utbildning i svenska i Jugoslavien för arbetskraft som rekryterats till bl.a. varvsindustrin i Sverige.

I det följande ges en beskrivning av olika slag av specialkurser i svenska med samhällsorientering.

7.1 Svenskundervisning för utländsk medicinalpersonal

Läkare, sjuksköterskor och andra kategorier av sjukvårdspersonal som har utomnordisk utbildning måste för att få svensk legitimation eller behörighet och anställning i Sverige genomgå viss kompletteringsutbildning. Normer för kompletteringsutbildningen utfärdas av socialstyrelsens nämnd för utländsk medicinalpersonal (NUM-S). Det första ledet i kompletteringsutbildningen utgörs normalt av svenskundervisning som avslutas med ett språkprov. Det är Kursverksamheten (KV) vid Uppsala universitet som på uppdrag av socialstyrelsen genomför såväl kurserna som språkproven. Språkproven anordnas sedan år 1965 medan de första kurserna startade år 1967. Socialstyrelsens kostnader för språkproven och kurserna uppgick budgetåret 1980/81 till ca 1 milj. kr. Om deltagarna uppfyllt kraven för arbetsmarknadsutbildning har de kunnat få utbildningsbidrag under studietiden. Fr.o.m. den 1 juli 1980 har denna möjlighet försvunnit och utbildningsbidragen ersatts med studiemedel.

Socialstyrelsen har i anslutning till verkets omorganisation hos regeringen föreslagit att vissa utbildningar skall föras över till UHÄ och SÖ och inordnas

i den kommunala högskolan. Ansvaret för svenskkurserna för sjukvårdspersonal föreslås därvid överföras till UHÄ. Som anordnare av utbildningen bör emellertid enligt socialstyrelsen även i fortsättningen KV kunna anlitas.

7.1.1 Antagning till kurserna

Socialstyrelsen skall bedöma den utländska sjukvårdspersonalens förutbildning och avgör också vilka som får antas till svenskkurserna. Av de uppemot tusen ansökningar som görs varje år antas ett hundratal till utbildning.

Under 1960-talet var det främst läkare från Tjeckoslovakien, Jugoslavien, Polen och andra östeuropeiska länder som kom till Sverige enligt överenskommelser mellan den svenska regeringen och dessa länders regeringar.

Läkarna har hela tiden utgjort den största gruppen i utbildningen. Den omfattar emellertid också andra kategorier. Tandläkare, farmaceuter, sjukgymnaster och barnmorskor är exempel på andra grupper som deltagit i utbildningen.

7.1.2 Kursernas uppläggning

Kurserna omfattar undervisning såväl i "allmänsvenska" som i särskilt medicinskt fackspråk. Därutöver ingår en kurs i svensk sjukvårdsorganisation m.m. som anordnas av socialmedicinska institutionen vid Akademiska sjukhuset i Uppsala. Grundkursen är fyra månader lång och omfattar 480 undervisningstimmar i svenska. Den är avsedd för personer med ingen eller ringa kunskap i svenska. Det händer att man kan ge en kortare grundkurs för personer som kommer med tämligen goda förkunskaper. Grundkursen avslutas med ett språkprov. Efter att ha klarat detta språkprov, kan läkare som har mer än tre års sjukhustjänst i hemlandet eller är specialist påbörja provtjänstgöring i sex månader på svenskt sjukhus.

Vid sidan om grundkurserna finns kurser om sex veckor ("repetitionskurser") för läkare m.fl. som varit i Sverige en tid men har bristfälliga språkkunskaper och behöver förbättra dem, främst inför det svårare språkprovet (se nedan).

7.1.3 Språkproven

Språkprov anordnas dels efter avslutade kursperioder, dels fristående. De har två svårighetsgrader. Det lättare ges efter grundkursen och är främst avsett för läkare som skall göra provtjänstgöring. Det svårare språkprovet är avsett för läkare som skall genomgå kurs i medicinförfattning för att erhålla svensk legitimation, för läkare som skall göra medicinskt förkunskapsprov, medicine kandidater, sjuksköterskor m.fl. (Det medicinska förkunskapsprovet används som instrument att bedöma kompetensen hos läkare med utländsk utbildning som är nyexaminerade eller har endast kort tjänstgöringstid i annat land bakom sig.) Det innebär t.ex. för en nyexaminerad läkare följande gång: grundkurs, språkprov, arbete (ofta annat än läkare) inom sjukvården, svårare språkprov, medicinskt förkunskapsprov.

7.1.4 Kostnader

Socialstyrelsen disponerar ett särskilt anslag för svenskundervisningen för medicinalpersonal: G 14 Efterutbildning av viss sjukvårdspersonal m.m. Kostnaderna för undervisningen uppgick budgetåret 1980/81 till ca 1 Mkr.

7.2 Svenskundervisningen utomlands

Vid universitet och högskolor utomlands bedrivs en relativt omfattande svenskundervisning. Det är en av Svenska institutets huvuduppgifter att vara kontakt- och serviceorgan för denna undervisning. Institutet samarbetar med över 200 högskoleinstitutioner i Europa, Nordamerika, Australien, Nya Zeeland och Ostasien. Störst utbredning har den akademiska svenskundervisningen i USA (55 institutioner), Finland (32), Västtyskland (20), Storbritannien (19), Frankrike (9), Italien (9), Polen (9), Belgien (6) och Nederländerna (6). I sammanlagt 29 länder finns för närvarande akademisk undervisning i svenska. Minst 500 lärare är verksamma på hel- eller deltid med undervisningen. De flesta är inhemska lärare med akademisk utbildning i nordiska språk med svenska som huvudspråk.

Svenskundervisningen utomlands bedrivs också i andra former. Det är ofta organisationer som motsvarar de svenska studieförbunden som har sådana kurser.

7.3 Internationella sommarkurser

För utlänningar som vill komma till Sverige en kortare period och lära sig svenska anordnas varje sommar särskilda kurser i svenska språket och litteraturen samt kultur- och samhällsorientering. Sommaren 1981 anordnades dessa kurser av fyra arrangörer: Svenska institutet⁴³, International Swedish University, Lund, KV vid Stockholms universitet och Uppsala University International Summer Session.

Svenska institutets kurser riktar sig dels till svensklärare som är verksamma utomlands, dels till andra grupper som är intresserade av svenska förhållanden. Kurserna är indelade i fyra stadier, Svenska 1-4. Varje stadium omfattar ca 100 timmar.

I samverkan med folkhögskolor anordnar Svenska institutet kurser för olika grupper, bl.a. finska gymnasister och tjänstemän i kommunal och statlig förvaltning, med finska som modersmål. Undervisningen ges intensivt med minst fem timmar om dagen i grupper med 15 deltagare. Kurstiden omfattar mellan en och två veckor, sammanlagt ca 50 timmar. Deltagarna betalar en avgift som täcker kostnader för helpension, undervisning, utflykter etc. Deltagare från Finland kan få ekonomiskt bidrag från Nordiska språk- och informationscentret i Helsingfors.

⁴³ SI är en statsunderstödd stiftelse som har till uppgift att informera om Sverige utomlands samt främja utbyte inom kultur och utbildning mellan Sverige och andra länder.

Abstract

The purpose of this study was to investigate the effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. The study was conducted in a laboratory setting and involved a group of 20 men who were randomly selected from a local community center. The training program consisted of three sessions per week, each lasting 45 minutes. The sessions included aerobic exercise, strength training, and flexibility exercises. The physical fitness of the men was measured at the beginning and end of the program using a variety of tests, including a 12-minute walk test, a 1-mile run test, and a 100-meter sprint test. The health of the men was also monitored throughout the program, with blood pressure, heart rate, and cholesterol levels being measured at regular intervals. The results of the study showed that the men who participated in the training program experienced significant improvements in their physical fitness and health. Specifically, their 12-minute walk test scores increased by 15%, their 1-mile run times decreased by 10%, and their 100-meter sprint times decreased by 5%. Additionally, their blood pressure, heart rate, and cholesterol levels all improved significantly over the course of the program. These findings suggest that a 12-week training program can be an effective way to improve the physical fitness and health of sedentary middle-aged men.

Keywords: physical fitness, health, training program, sedentary, middle-aged men.

The purpose of this study was to investigate the effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. The study was conducted in a laboratory setting and involved a group of 20 men who were randomly selected from a local community center. The training program consisted of three sessions per week, each lasting 45 minutes. The sessions included aerobic exercise, strength training, and flexibility exercises. The physical fitness of the men was measured at the beginning and end of the program using a variety of tests, including a 12-minute walk test, a 1-mile run test, and a 100-meter sprint test. The health of the men was also monitored throughout the program, with blood pressure, heart rate, and cholesterol levels being measured at regular intervals. The results of the study showed that the men who participated in the training program experienced significant improvements in their physical fitness and health. Specifically, their 12-minute walk test scores increased by 15%, their 1-mile run times decreased by 10%, and their 100-meter sprint times decreased by 5%. Additionally, their blood pressure, heart rate, and cholesterol levels all improved significantly over the course of the program. These findings suggest that a 12-week training program can be an effective way to improve the physical fitness and health of sedentary middle-aged men.

References

- 1. American Heart Association. (2002). Physical activity and cardiovascular health. *Circulation*, 106(12), 1931-1940.
- 2. Bouchard, C., & Welton, M. L. (1982). The influence of physical activity on the health of middle-aged men. *Journal of Applied Physiology*, 53(1), 1-10.
- 3. Coates, T. J., & Coates, T. J. (1998). The effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. *Journal of Applied Physiology*, 85(3), 1015-1025.
- 4. Coates, T. J., & Coates, T. J. (2000). The effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. *Journal of Applied Physiology*, 89(2), 615-625.
- 5. Coates, T. J., & Coates, T. J. (2002). The effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. *Journal of Applied Physiology*, 93(1), 1-10.
- 6. Coates, T. J., & Coates, T. J. (2004). The effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. *Journal of Applied Physiology*, 96(2), 615-625.
- 7. Coates, T. J., & Coates, T. J. (2006). The effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. *Journal of Applied Physiology*, 100(1), 1-10.
- 8. Coates, T. J., & Coates, T. J. (2008). The effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. *Journal of Applied Physiology*, 104(2), 615-625.
- 9. Coates, T. J., & Coates, T. J. (2010). The effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. *Journal of Applied Physiology*, 108(1), 1-10.
- 10. Coates, T. J., & Coates, T. J. (2012). The effects of a 12-week training program on the physical fitness and health of sedentary middle-aged men. *Journal of Applied Physiology*, 112(2), 615-625.

8 Svenskundervisningen i kommunens utbildningsväsende

Hösten 1980 fanns det i den kommunala grundskolan 86 600 elever med ett annat hemspråk än svenska, vilket utgjorde 8,4 procent av samtliga grundskoleelever. I gymnasieskolan fanns 12 800 elever med annat hemspråk än svenska. Av dessa gick 11 000 på gymnasieskolans 2-, 3- och 4-åriga linjer, vilket var 4,8 procent av alla elever på dessa linjer. Ca 15 procent av deltagarna i den kommunala vuxenutbildningen är invandrare.

Undervisning i svenska för invandrare finns inom alla kommunala skolformer. I grundskolan och gymnasieskolan anordnas s.k. stödundervisning i svenska för elever som behöver det. Inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) ges också stöd i svenska för studerande vid både teoretiska och yrkesinriktade kurser inom komvux. En särskild kursplan i svenska som främmande språk finns i den nya läroplanen för grundskolan (Lgr 80). För invandrarelever som behöver extra stöd i svenska och andra undervisningsämnen som en förberedelse för gymnasiala studier, anordnas i gymnasieskolan introduktionskurser för invandrarungdom respektive kompletterande sommarkurser. Svenska som främmande språk är ett huvudämne med egen kursplan i dessa kurser.

Våren 1981 förelades riksdagen en proposition (1980/81:203) med förslag om särskild läroplan för komvux. Nya ämnen som föreslås bli införda i komvux är hemspråk och svenska som främmande språk. Propositionen behandlas av höstrikdagen 1981.

8.1 Grundskolan

Undervisningen som särskilt anordnas för invandrarelever i grundskolan består av undervisning i hemspråk, studiehandledning på hemspråk och stödundervisning i svenska. Kommunen är skyldig att informera om och anordna hemspråksundervisning. Undervisningen i hemspråk är emellertid frivillig för eleverna. Stödundervisningen i svenska (undervisning i svenska som främmande språk) är obligatorisk för eleverna.

Statistiska centralbyrån (SCB) kartlägger årligen invandrarundervisningen i ungdomsskolan. Uppgifterna publiceras i Statistiska meddelanden (U-serien).⁴⁴

Hösten 1980 fanns det i grundskolan 86 600 elever med annat hemspråk än svenska. Av dessa hade 39 700 (46 procent) finska som hemspråk. Den andra stora gruppen hade jugoslaviska språk som hemspråk (9 procent).

⁴⁴ Statistiska meddelanden U 1981:10 (Sveriges officiella statistik).

Läsåret 1980/81 bedömdes 49 300 elever vara i behov av stödundervisning, vilket motsvarar 57 procent. 40 600 elever i grundskolan fick stödundervisning i svenska.

Färdigheten i svenska varierade påtagligt mellan olika hemspråksgrupper. Drygt 8 procent av eleverna bedömdes helt sakna kunskaper i svenska eller endast förstå mycket enkelt vardagsspråk. Av elever med kinesiska som hemspråk bedömdes 60 procent helt sakna kunskaper i svenska eller endast förstå mycket enkelt vardagsspråk. Motsvarande procenttal för assyriska/syrianska hemspråksgruppen var 26 procent. Andelen elever med annat hemspråk än svenska bland samtliga grundskoleelever varierade avsevärt mellan olika kommuner.

8.1.1 Bestämmelser

Stödundervisningen i svenska regleras i 5 kap 37 § i skolförordningen.

”I grundskolan anordnas stödundervisning i svenska vid sidan av den vanliga undervisningen. Sådan stödundervisning skall anordnas för dels sådana elever som har minoritetsspråk som hemspråk, dels sådana elever som har svenska som hemspråk och som har intagits från utländska skolor.”

Till stödundervisningen i svenska utgår statsbidrag för högst fyra veckotimmar per grupp av elever. Enligt SÖ:s anvisningar bör grupperna vara små och i möjligaste mån homogena i fråga om ålder och färdighet i svenska.

8.1.2 Organisation

Undervisningen för invandrarelever i grundskolan kan organiseras på följande sätt:⁴⁵

- *svensk klass* där eleven får gå ifrån klassen för att få hemspråksundervisning och/eller stödundervisning i svenska
- *sammansatt klass* där en del av eleverna har ett annat gemensamt hemspråk än svenska
- *hemspråksklass* där alla eleverna har ett annat gemensamt hemspråk och där i princip all undervisning sker på hemspråket.

Utöver dessa alternativ förekommer *förberedelseklasser* där flera olika hemspråksgrupper eller en språkgrupp med elever i olika åldrar undervisas tillsammans. Dessa klasser är av tillfällig karaktär.

Till vanlig klass hänvisas de elever som representerar språkgrupper med få elever. Till sammansatt klass hänvisas elever i de fall antalet elever med gemensamt hemspråk inte räcker till för att bilda en hemspråksklass. En betydande del av undervisningen kan då ges på hemspråket.

Kommunen/skolan beslutar om organisationen av klasser och undervisningsgrupper. Det är alltså möjligt att organisera klasser med annat undervisningsspråk än svenska. Sådana klasser benämns hemspråksklasser.

I hemspråksklasserna sker undervisningen till en början nästan helt på hemspråket. Undervisning i svenska som främmande språk ingår dock i alla årskurser, i början i liten omfattning och med inriktning mot att tala och

⁴⁵ Organisation och planering för hemspråksundervisning och stödundervisning i svenska. SÖ maj 1979.

förstå. Gradvis ökar dock svenskundervisningen med syftet att eleverna skall kunna fortsätta sin skolgång på högstadiet i svenskspråkig undervisning.

8.1.3 Mål och innehåll

SÖ har utarbetat en särskild kursplan för ämnet svenska som främmande språk i grundskolan. Kursplanen är att betrakta som ett komplement till kursplanen i svenska som modersmål. Svenska som främmande språk är ännu inte ett särskilt ämne i ungdomsskolan utom i introduktionskurser och kompletterande sommarkurser för invandrarungdom i gymnasieskolan. I SÖ:s HINVA-program⁴⁶ som bör uppfattas som riktmärke för utvecklingen inom invandrarundervisningen föreslås dock att ämnet svenska som främmande språk skall införas på alla skolstadier samt att en särskild lärarutbildning i ämnet bör inrättas.

Målet för undervisningen i svenska som främmande språk i grundskolan formuleras i kursplanen på följande sätt:

”Elever med annat hemspråk än svenska och med annan kulturbakgrund skall få sådana kunskaper i svenska att de kan leva och verka i kamratkrets, i skola, på arbetsplatser och i samhället i övrigt på samma villkor som kamrater med svenska som hemspråk. Undervisningen i svenska som främmande språk skall utformas så, att den fortlöpande utvecklar elevernas svenska språk. Däri ingår att de tillägnar sig ord och begrepp för olika ämnesområden. Den skall leda till en sådan språkförmåga att eleverna uppfattar vad andra säger, kan skaffa sig kunskaper genom läsning samt vågar uttrycka sig i tal och skrift i olika sammanhang.”

Det övergripande målet för ungdomsskolan är när det gäller elever med annat hemspråk än svenska att främja aktiv *tvåspråkighet*. Detta mål innefattas i det beslut som riksdagen tog år 1976, då man slog fast inriktningen av den svenska invandrar- och minoritetspolitiken.⁴⁷ Tvåspråkighetsmålet får konsekvenser för undervisningen i hemspråket och i svenska som främmande språk. Målet innebär att invandrareleverna efter avslutad skolgång skall kunna använda både sitt eget modersmål och svenska på ett naturligt sätt såväl muntligt som skriftligt. Modersmålskunskaperna och svensk kunskaperna utgör således en språklig helhet och ger en dubbel språk- och kulturkompetens.

Slutmålet för undervisningen i svenska som främmande språk är detsamma som för modersmållsvenskan men vägen dit blir en annan både vad gäller innehåll och metodik. Med hänsyn till att eleverna har mycket varierande förkunskaper och inlärningssituation – det finns ca 140 invandrar språk representerade i skolan – blir undervisningen mycket individuell. Den skiljer sig också från undervisning i andra ämnen genom att nybörjarundervisning måste ges i alla årskurser och kunna påbörjas när som helst under året.

Ett relativt stort antal elever flyttar till Sverige under sin skolpliktiga tid. För de flesta av dessa är tvåspråkighetsmålet svårt att uppnå. De behöver omfattande stöd i sin språkliga utveckling hos de utbildningsanordnare de kommer till efter grundskolan.

⁴⁶ Invandrarna och utbildningsväsendet. Handlingsprogram för SÖ:s arbete med invandrarfrågor. SÖ 1979.

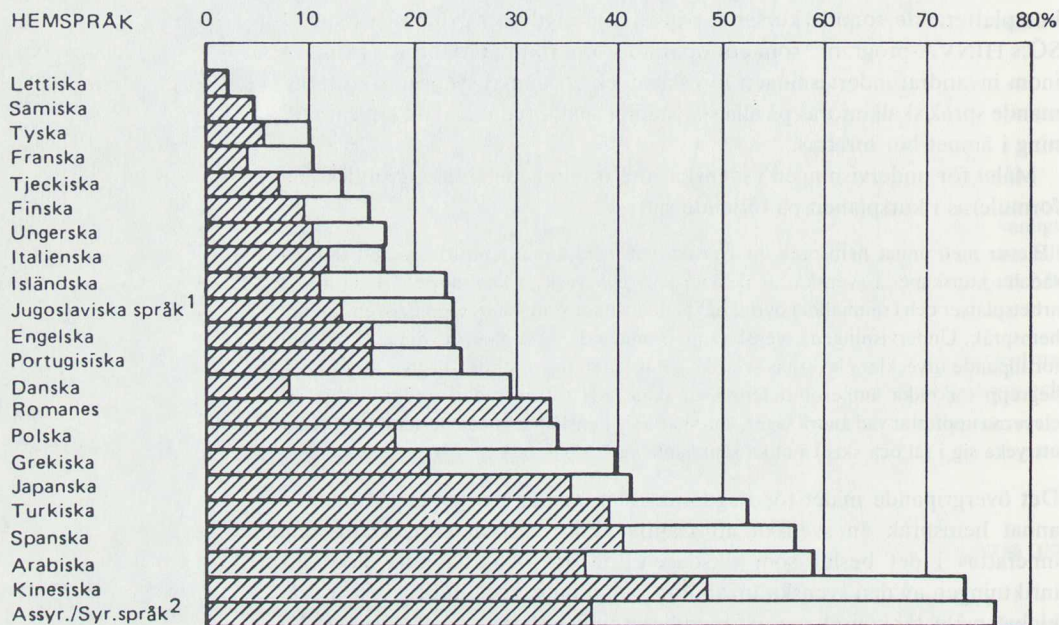
⁴⁷ Prop 1975/76:118.

8.2 Gymnasieskolan

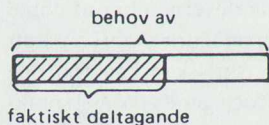
I gymnasieskolan anordnas hemspråksundervisning och stödundervisning i svenska i likhet med i grundskolan. Dessutom anordnas introduktionskurser och kompletterande sommarkurser för invandrarungdom. I dessa kurser ingår svenska som främmande språk som huvudämne.

Hösten 1980⁴⁸ fanns det i gymnasieskolans 2-, 3- och 4-åriga linjer 11 000 elever med annat hemspråk än svenska.

⁴⁸ Statistiska meddelanden U 1981:10.



Figur 8 Andel elever med annat hemspråk än svenska i behov av samt faktiskt deltagande i stöd- undervisning i svenska av totala antalet elever med visst hemspråk hösten 1980.



¹ Elever av jugoslavisk härkomst med turkiska eller ungerska som hemspråk har inräknats bland gruppen av jugoslaviska språk.

² Elever av assyrisk/syriansk härkomst med turkiska som hemspråk har inräknats bland assyriska språk.

Bland elever med annat hemspråk än svenska i gymnasieskolan hade 5 500 (43 procent) finska som hemspråk.

3 000 elever i gymnasieskolan med annat hemspråk än svenska bedömdes vara i behov av stödundervisning i svenska. Av dessa deltog 1 900 i sådan undervisning.

Behovet av stödundervisning i svenska varierar mycket mellan olika språkgrupper. Det största behovet har enligt SCB:s undersökning den assyrisk/syrianska gruppen (ca 77 procent), den kinesisktalande (ca 74 procent), den arabisktalande gruppen (ca 59 procent) och den spansktalande gruppen (ca 57 procent). Stödbehovet i den finska gruppen var ca 16 procent och bland elever med jugoslaviskt ursprung ca 24 procent. Trots att stödbehovet i den assyrisk/syrianska gruppen var ca 77 procent deltog endast 37 procent i stödundervisningen i svenska.

Det övergripande målet för undervisningen i svenska på gymnasieskolan för elever med annat hemspråk eller annan kulturbakgrund är att på sikt ge dessa elever samma förmåga och möjligheter som deras svenska jämnåriga att nå svenskämnets mål i gymnasieskolan. Undervisningen skall syfta till att ge valfrihet vid ett framtida studie- och yrkesval, och – tillsammans med andra åtgärder i skolan – främja elevernas intellektuella, emotionella och sociala utveckling och bidra till att mildra den kulturkollision som kan uppstå mellan människor med olika kulturbakgrund.

8.2.1 Invandrarelevernas situation

Många invandrarelever misslyckas i gymnasieskolan och får därigenom ofta stora svårigheter på arbetsmarknaden. Även om allt fler invandrare numera söker sig till gymnasieskolan visar undersökningar att studieavbrotten är många. Arbetsmarknadsstatistiken pekar på mycket höga arbetslöshetssiffror bland invandrarungdomar. Enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU) var i december 1980 antalet arbetslösa utländska ungdomar i åldern 16–19 år 10,6 procent.⁴⁹

För svenska ungdomar var arbetslösheten i samma åldersgrupp 8,4 procent. Ungdomsarbetslösheten bland invandrare (utländska medborgare) är således högre än bland svenskar. Genom strukturkriser på arbetsmarknaden kan den komma att öka ytterligare. Invandrarungdomarnas svårigheter på arbetsmarknaden beror till stor del på dåliga språkkunskaper och bristfällig utbildning.

AMS har i en rapport våren 1978⁵⁰ beskrivit invandrarungdomarnas situation på följande sätt:

”De svårigheter som nytillträdande invandrarungdomar möter på arbetsmarknaden är i många avseenden samma som för de svenska ungdomarna. Ungdomarnas svårigheter har till en inte oväsentlig del orsakats av förändringar inom arbetslivet och utbildningsväsendet.

Speciellt de yngre ungdomarnas svårigheter att hävda sig på arbetsmarknaden beror i stor utsträckning på att de saknar yrkesutbildning och arbetslivserfarenhet. Många ungdomar får inte sina utbildningsönskemål tillgodosedda inom gymnasieskolan. Inom näringslivet har tillgången på nybörjarplatser för de yngsta arbetssökande efterhand blivit alltmer begränsad. De yngre flickornas svårigheter sammanhänger också med att de ofta söker arbete inom en begränsad sektor av yrkeslivet, huvudsakligen inom vård, handel och kontor. Åldersbestämmelser utgör också ibland hinder för yngre arbetssökande. De arbeten som de yngsta ungdomarna får – kanske speciellt invandrarungdomarna – är ofta av den art som inte ger några utsikter till en karriärutveckling i anställningen. Arbetsperioderna i sådana sysselsättningar blir ofta korta, ungdomarna tröttnar, söker nytt arbete, får ett liknande slag - och är inne i en ond cirkel.

Avsaknaden av yrkesutbildning är en av de viktigaste orsakerna till arbetslöshet. Det faktum att invandrarungdomar fortsätter sina studier i gymnasieskolan i mindre utsträckning än de svenska, innebär således att deras ställning på arbetsmarknaden blir svag....

Många invandrarungdomar har svårt att få arbete på grund av att de inte kan tillräckligt mycket svenska. Eftersom arbetsgivarna enligt lag är skyldiga att ge icke svensktalande anställda full lön under upp till 240 timmars svenskundervisning är det i

⁴⁹ AKU redovisar enbart ”utländska medborgare”. Invandrarungdom är ett betydligt vidare begrepp och innefattar också ungdomar som är svenska medborgare.

⁵⁰ Vårt ansvar för invandrarna, AMS 1978.

en konkurrenssituation kanske inte så förvånansvärt att arbetsgivarna i första hand anställer svensktalande sökande.... (sid 47 f).

I SÖ:s projekt *Invandrarbarnen i skolan och på arbetsmarknaden* studeras bl.a. invandrarelevernas situation efter gymnasieskolan. F.n. har SÖ publicerat tre delrapporter inom projektet. I den första delrapporten behandlas övergången från åk 9 i grundskolan till gymnasieskolan. Av rapporten framgår att av eleverna *med annat hemspråk* än svenska (7 095) fortsatte år 1979 i genomsnitt 69 procent direkt till gymnasieskolan efter avslutad grundskola.

Av eleverna *med svenska som hemspråk* (ca 105 000) fortsatte nära 80 procent direkt till gymnasieskolan efter åk 9.

Andelen, av samtliga elever i 9:an, som övergår till gymnasieskolan har under senare år successivt ökat. År 1975 och 1976 fortsatte 67 respektive 71 procent av alla elever i åk 9 direkt till studier i gymnasieskolan. Detta innebär således att övergångsfrekvensen bland elever med annat hemspråk nu är densamma som den var för alla elever för tre à fyra år sedan.

Det är stor skillnad i övergångsfrekvens mellan de elever som har annat hemspråk men i stort sett behärskar svenska lika bra som genomsnittliga svenska elever (74 procent övergår) och dem som inte behärskar svenska lika bra som genomsnittliga svenska elever (46 procent övergår). De elever som har annat hemspråk och behärskar svenska i stort sett som svenska elever, övergår alltså direkt till gymnasieskolan i nästan samma utsträckning som elever med svenska som hemspråk.

Eleverna som inte behärskar svenska lika bra som svenska elever har ett betydligt lägre medelbetyg (ca 2,7) när de söker till gymnasieskolan än elever, med annat hemspråk, som behärskar svenska som svenska elever. Medelbetyget för den senare gruppen är 3,3.

Elever som inte behärskar svenska lika bra som svenska elever är bara en mindre del (17 procent) av samtliga elever med annat hemspråk. Den assyrisk/syrianska, den arabisktalande, den romanestalande, den spansktalande och den turkisktalande gruppen behärskar svenska i genomsnitt sämst. Bland dessa grupper är övergången till gymnasieskolan också låg. Den estnisktalande, den fransktalande, den holländsktalande, den italiensktalande, den tjeckisktalande och den tysktalande gruppen som behärskar svenska i genomsnitt bäst har däremot, i jämförelse med övriga elever med annat hemspråk, en hög övergångsfrekvens.

Knappt två av fem av de elever som börjar gymnasieskolan och har svenska som hemspråk påbörjade en 3-4-årig utbildning. Samma siffror redovisades för elever med annat hemspråk än svenska och som behärskar svenska som svenska elever. Av eleverna som inte behärskar svenska lika bra som svenska elever börjar knappt en av fem på 3-4-åriga linjer.

Svenskkunskapernas stora betydelse dokumenteras också genom *delrapport 3* i projektet.

I denna rapport redovisas bl.a. vad de ungdomar gör som inte går vidare till gymnasieskolan.

En något mindre del av eleverna med annat hemspråk än av eleverna med svenska som hemspråk studerar ett år efter grundskolan. Skillnaden är dock inte så stor i andelen studerande speciellt om man inräknar dem som får

arbetsmarknadsutbildning och dem som går i introduktionskurser för invandrarungdom.

Av de elever med annat hemspråk som ej studerar är 14 procent arbetslösa medan andelen arbetslösa av dem som ej studerar med svenska som hemspråk är åtta procent. Eleverna med annat hemspråk har också i allmänhet varit arbetslösa en längre tid.

Elever med annat hemspråk som har svårigheter att tala svenska studerar ett år efter grundskolan i betydligt mindre utsträckning än övriga elever. Detta gäller även om studier utanför gymnasieskolan inkluderas. En av fem är arbetslösa av de elever som har svårigheter med svenskan och som inte studerar. En av tio var arbetslös av de elever med svenska som hemspråk som inte studerade.

De som förvärvsarbetar ett år efter grundskolan, bland dem som har svårigheter med svenskan, arbetar (i förhållande till övriga elever) sällan inom sektorerna hälso- och sjukvårdsarbete, undervisning, kontorsarbete och försäljning.

En förhållandevis stor del (16 procent) avbryter sina gymnasieskolstudier under första läsåret på tvååriga yrkesinriktade linjer av de elever som har annat hemspråk än svenska som dessutom har svårigheter med svenskan. Motsvarande avbrottsfrekvens för elever med svenska som hemspråk är sju procent. På övriga linjer är avbrottsfrekvensen för de båda grupperna relativt likartad.

De finsktalande eleverna utgör ungefär hälften av alla elever med annat hemspråk.

Av de finsktalande elever som inte studerade ett år efter grundskolan vara 15 procent arbetslösa, jämfört med elva procent för övriga elever med annat hemspråk.

Finsktalande (och även dansktalande) elever som ej går i gymnasieskolan säger i betydligt större utsträckning än övriga elever att de inte går i gymnasieskolan för att de hellre vill arbeta. Finsktalande elever har också ett mindre intresse för att återuppta studierna än övriga som inte studerar.

Mer än en av tio av de finsktalande elever som hösten 1979 omedelbart efter grundskolan började gymnasieskolan på en linje har under det första året avbrutit gymnasieskolstudierna. Motsvarande andel avbrytare bland elever med svenska som hemspråk är drygt en av 20. De finsktalandes avbrott sker mest på tvååriga yrkesinriktade linjer. Även bland dansktalande och turkisktalande eleverna avbryter mer än en av tio studierna under första året i gymnasieskolan.

8.2.2 Introduktionskurser och kompletterande sommarkurser

För att vidga invandrarungdomarnas möjligheter att genomgå gymnasieutbildning inrättades år 1977⁵¹ en försöksverksamhet med introduktionskurser och kompletterande sommarkurser för invandrarungdom. Kurserna är avsedda för invandrarungdom som avslutat grundskolan eller inte gått i svensk grundskola och som inte på påbörjat eller som avbrutit studier i gymnasieskolan. Sommarkurserna är också avsedda för elever i gymnasieskolan som har behov av kompletteringsstudier under sommarferierna.

⁵¹ Senaste förordning 1980-06-12 (SÖ-FS 1980:99).

I första hand vänder sig kurserna till sådana invandrare som inte behärskar svenska tillräckligt bra för att kunna följa undervisningen i vanliga gymnasieklasser. Ämnet svenska som främmande språk är därför ett huvudämne i båda kurserna. Syftet med undervisningen är att eleverna efter introduktionskursen med hjälp av stödundervisning i svenska och studiehandledning på hemspråk skall kunna klara av den valda gymnasieskolutbildningen.

I introduktionskursen är också samhällskunskap, studie- och yrkesorientering samt gymnastik obligatoriska ämnen för heltidsstuderande. Inom ramen för valfria ämnen får eleverna undervisning motsvarande grundskolans högstadium i ämnen som är av vikt för fortsatta studier i gymnasieskolan. I sommarkurserna får dessutom inom samma ram anordnas undervisning i ämnen som förekommer i gymnasieskolan.

Eleverna kan delta i kurserna som heltidsstuderande eller studera på deltid i endast något eller några ämnen.

Verksamheten i kurserna styrs av en ramtimplan som medger en total resurs om högst 46 lärarveckotimmar per kurs. Den enskilda skolenheten har stor frihet att efter elevernas behov och i samverkan med dem organisera kursinnehållet.

För att underlätta valet av utbildning i gymnasieskolan får eleverna vid behov tillfälle till praktisk studie- och arbetslivsorientering under viss del av kursen i utbyte mot undervisning. Studieorienteringen kan ske genom att eleven deltar i undervisningen i annan gymnasieklass och arbetslivsorienteringen kan ordnas genom praktikperioder ute i arbetslivet.

En första utvärdering av kurserna gjorde SÖ i november 1977 i form av en enkät till berörda kommuner. Resultatet av denna redovisades i en rapport till regeringen 1978-10-23 (dnr S 78: 2588).

I slutet av vårterminen 1980 genomförde SÖ en ny enkätundersökning med samtliga berörda skolenheter samt i Göteborg, Malmö och Stockholm också med elever och lärare. Berörda länskolnämnder hade tillfälle att yttra sig. Undersökningen har redovisats i en rapport 1980-07-30 (Dnr S 8:1852).⁵²

Bland resultaten och erfarenheterna vill vi särskilt framhålla sådana som berör svenskundervisningen. Både lärare och elever anser att ungefär 13 veckotimmar i svenska och fyra timmar med samhällskunskap samt studie- och yrkesorientering (syo) är lagom. Man efterlyser emellertid bättre anvisningar och läromedel för samhällskunskapen och syon. Det framförs också förslag om att den praktiska studie- och arbetslivsorienteringen skall vara obligatorisk. Studiefinansieringen utgör ett bekymmer. Elever som saknar uppehållstillstånd får inget studiestöd, andra kan i en del fall få studiemedel eller utbildningsbidrag.

De undersökningar som gjorts av introduktionskurserna och sommarkurserna visar att många av eleverna tillhör kategorier som man också finner hos studieförbunden eller vid AMU-centren.

I båda kurstyperna dominerar män med 58 procent i introduktionskurserna och 56 procent i sommarkurserna. Spanskan är det dominerande modersmålet i båda kurstyperna med 40 procent i introduktionskurserna och 42 procent i sommarkurserna. Uppemot 40 olika modersmål var representerade i kurserna. 90 procent av eleverna var under 25 år och 64 procent i åldern 16–19 år. Elevernas bakgrund var mycket varierande. Många hade

⁵² Lokala erfarenheter från arbetet i introduktionskurser respektive kompletterande sommarkurser för invandrarungdom i gymnasieskolan sommaren 1979 och läsåret 1979/80.

inte gått i svenska grundskolan och skolgången i hemlandet varierade. En rad elevproblem redovisades också som hängde samman med bl.a. ekonomin, familjeförhållanden, lång väntan på uppehållstillstånd m.m. vilket ställde höga krav på elevvårdande insatser i samband med kurserna.

I SÖ:s servicematerial⁵³ ges bl.a. två elevporträtt som ger en mycket klar bild av hur vitt skilda förutsättningar de elever har som kommer till introduktionskurserna. De klargör också motivet för kurserna och betydelsen av dem. Vi citerar dem här:

”Elevporträtt A

Adel var 15 år när han kom till Sverige. Han gick först i en förberedelseklass i årskurs 9 och när han gått ut den kom han in på introduktionskursen.

Adel hade tillsammans med sin familj flyttat från sitt arabiska hemland i Mellersta Östern till Tyskland, när Adel var 12 år. Efter drygt ett år återvände familjen till hemlandet. Två år senare flyttade familjen till Sverige.

På grund av de avbrott i skolgången som flyttningarna inneburit kom Adel efter sina jämnåriga kamrater i skolan och fick inte ut så mycket av sin skolgång. Dessutom hämmades han i sin språkliga utveckling.

När Adel kom till introduktionskursen visade han aggressivitet och sökte efter uppmärksamhet genom att använda sig k fula ord och uppträda utmanande.

Det visade sig ganska snart att Adel inte helt behärskade det svenska alfabetet och hade mycket svårt att följa undervisningen i kursen. Konflikter uppstod ofta med svenskläraren och klasskamraterna.

När hemspråkläraren fick kontakt med Adel kom det fram att Adel upplevde både vanmakt och vantrivsel i skolan. Det året Adel gick i förberedelseklassen lärde han sig tala vardaglig svenska, men eftersom både alfabet och siffror var helt nya för honom hann han inte lära sig dessa ordentligt. Varje skriftlig övning blev en pina för honom.

Vid inträdet till introduktionskurserna placerades han efter diagnostisering av svenskkunskaperna i den minst avancerade gruppen. Även i hemspråket var hans kunskaper väldigt torftiga. Adel hade också lagt sig till med ett suddigt uttal för att dölja sin osäkerhet. Adel har alltså just nu inget språk att uttrycka sig på. Han behandlas av sina kamrater som ”korkad” och är väldigt isolerad, men samtidigt kontaktsökande. Hur ser han själv på sina svenskkunskaper? Jo han menar att han alltid kan klara jobbet som diskare.

Elevporträtt B

Nabila var 17 år när hon kom till Sverige. Hon gick intensivkurs i svenska under en termin och därefter började hon introduktionskursen.

I introduktionskursen började hon i den näst mest avancerade gruppen och arbetar ambitiöst med goda resultat som följd. Hon har ett gott stöd från hemmet och ämnar bli läkare som sin fader.” (Sid. 9 f.)

Den mycket varierande bakgrund som eleverna således visar ställer mycket höga krav på lärarna och på undervisningen. En majoritet av eleverna är enligt SÖ:s undersökning positiva till undervisningen och resultaten. Ca 60 procent ansåg att kursen gett sådana kunskaper att de skulle kunna klara gymnasieskolan. 5 procent svarade nej på frågan och övriga var tveksamma. Endast 16 procent trodde att de skulle klarat gymnasiestudier utan att ha deltagit i kursen.

⁵³ Undervisningen i svenska som främmande språk på introduktionskurser och som stödundervisning för invandrarungdom i gymnasieskolan. Utrövningsupplaga. Dnr S 80:1839.

8.3 Kommunal vuxenutbildning

Genom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) erbjuder samhället vuxna en kompetensriktad utbildning. En målgrupp är yrkesverksamma vuxna som vill komplettera sina yrkeskunskaper. En annan målgrupp är vuxna som vill komma ut på arbetsmarknaden eller förändra sin situation i arbetslivet. Många som söker sig till komvux vill allmänt stärka sin sociala situation och utveckla sin personlighet. En särskild målgrupp är de som vill kompletteringsstudera för att skaffa sig en viss behörighet oftast för högskolestudier. Komvux har enligt statsmakternas beslut flera prioriterade målgrupper. Dit hör t.ex. korttidsutbildade och invandrare. År 1975⁵⁴ utgjorde andelen med endast folkskola ca 60 procent. Andelen invandrare beräknas till ca 15 procent. I komvux grundskolekurser är genomsnittsåldern 33 år och andelen kvinnor nära 70 procent. I de yrkesinriktade kurserna är andelen deltagare med enbart folkskola ca 50 procent.

Komvux anordnas i 277 kommuner av landets 279 kommuner och i flertalet landsting. Grundskolekurser anordnas i 264 kommuner, gymnasieskolkurser i allmänna ämnen i 230 och yrkesinriktade kurser i 269 kommuner.

Statsbidrag utgår till skolledar- och lärarlöner. Dessutom utgår ett schablon tillägg. Beloppets storlek beräknas utifrån det totala antalet timmar i de genomförda kurserna.

8.3.1 Invandrare i komvux

Andelen invandrare i komvux uppgår enligt undersökningar gjorda av SÖ till ca 15 procent (ca 45 000 deltagare).

Den av SÖ senast gjorda undersökningen⁵⁵ utfördes år 1978 och bygger på 50 kommuner av olika storlek. I denna konstateras att de flesta invandrare (65 procent) läste endast ett ämne. Hälften studerade i grundskolekurser.

Undersökningen visar att 28 procent av kursdeltagarna i svenska är invandrare medan motsvarande siffra i engelska är 14 procent och matematik är 13 procent. På gymnasieskolans tre- och fyraåriga linjer finns också många invandrare. Även här är det svenskämnet som har flest invandrare, 15 procent. Det ämne som till antalet samlat flest invandrare är engelska, men detta ämne är också populärast bland svenska kursdeltagare. Könsfördelningen bland invandrarna i komvux skiljer sig från komvux totalt.

Ca 53 procent av de studerande invandrarna i undersökningen är män, de flesta (65 procent) är över 26 år. Medelåldern är ca 28 år. Åldersfördelningen mellan könen är relativt jämn. Andelen invandarmän är högre än det genomsnittliga antalet män i komvux vilket ligger på ca 33 procent (våren 1979). På grundskolekurserna utgjorde männen endast 29 procent av deltagarna. 71 procent av männen i komvux totalt är 25 år eller äldre, således något yngre än invandarmännen.

Drygt 60 nationaliteter finns representerade. De vanligaste ursprungsländerna är: Finland, Chile, Grekland, Polen, Jugoslavien, Iran, Argentina, Ungern, Frankrike, Spanien, Uruguay, Italien, Tyskland m fl.

Invandrarna från Finland utgör den största gruppen bland studerande invandrare i komvux (20 procent).

De nordiska invandrarna är flest, medan invandrarna från Central- och

⁵⁴ Uppgifterna är hämtade ur skriften *Kommunal vuxenutbildning. Underlag för informationskonferenser.* (Bengt Jacobson, SÖ.)

⁵⁵ *Invandrare i kommunal vuxenutbildning.* Skolöverstyrelsen, Stockholm 1978.

Latinamerika utgör en nästan lika stor grupp. Sydeuropeer, främst från Jugoslavien och Grekland och östeuropéer, främst från Polen och Ungern, är också stora grupper. Det är stora skillnader mellan könen. Bland de nordiska invandrarna är flertalet kvinnor, medan motsatsen gäller för grupper från Central- och Latinamerika.

SÖ:s undersökning visar att olika rekryteringsinsatser görs, t.ex. kontakter med studieförbund, kontakter med invandrarorganisationer och olika annonseringskampanjer via tidningar eller broschyrer. Den effektivaste rekryteringskanalen tycks vara muntlig information från tidigare kursdeltagare. Liknande erfarenheter har studieförbunden.

Invandrarbyråer och -organisationer har i undersökningen framfört att kommunal vuxenutbildning bör mera aktivt rekrytera invandrare genom kontakter med invandrarorganisationer och egen uppsökande verksamhet t.ex. genom informationsmaterial på hemspråk och lätt svenska.

I många kommuner görs försök att anordna tillrättalagd utbildning för invandrare. Ett exempel är när man förlänger treterminers grundskoleutbildningar med en termin för att därigenom kunna ge extra undervisning i svenska som främmande språk. I Malmö kommun har exempelvis sådan förlängning skett. Där samarbetar på försök komvux med ett studieförbund vid genomförandet av undervisningen i svenska.

8.3.2 Utbildning på minoritetsspråk

Inom komvux har också försök med grundskoleutbildning på finska genomförts. Efter framställning från Stockholms kommun medgav regeringen att under läsåret 1976/77 högst fem kurser med undervisning på finska skulle få anordnas i Stockholm. Kurserna skulle avse matematik, biologi, kemi eller fysik på grundskolenivå eller i tekniska eller naturvetenskapliga ämnen motsvarande gymnasieskolans läroplan.

SÖ hade i sina yttranden över dessa ansökningar begärt dels bemyndigande att fastställa en särskild läroplan i svenska till denna finskspråkiga utbildning, dels ett utökat antal undervisningstimmar för de kurser där undervisning i svenska skulle integreras med övrig undervisning. Det avslogs av regeringen, som i stället fastställde att kurserna skulle kombineras med stödundervisning i svenska bekostad från schablontillägget. Regeringen föreskrev att kurserna skulle bedrivas som försöksverksamhet och följas och utvärderas av SÖ.

Endast ett par kurser startade under läsåret 1976/77. Efter nya framställningar från Stockholm har regeringen medgett förlängning av försöksverksamheten i Stockholm. Den har också utvidgats till att omfatta 20 grundskolkurser och 10 gymnasieskolkurser per läsår.

Ytterligare ett antal kommuner har ingett ansökningar till regeringen om att få anordna försöksverksamhet med finskspråkig undervisning i komvux. Samtliga ansökningar från andra kommuner än Stockholm har gällt enbart grundskolkurser och samtliga har hittills bifallits av regeringen.

I alla regeringsbeslut anges att kurserna skall kombineras med stödundervisning i svenska (inom ramen för schablontillägget), att de skall bedrivas som försöksverksamhet och att denna skall följas och utvärderas av SÖ. Besluten fr.o.m. våren 1979 innehåller dessutom en föreskrift att försöks-

verksamheten inte får medföra extra kostnader för statsverket.

SÖ har följt och utvärderat den finskspråkiga undervisning som hittills har anordnats inom komvux.⁵⁶

Utvärderingarna visar bl.a. att man genom att erbjuda finskspråkiga kurser har lyckats rekrytera en deltagargrupp som till stor del kan betecknas som korttidsutbildad och som i relativt liten utsträckning har någon yrkesutbildning.

Över hälften hade tidigare deltagit i kurser i svenska för invandrare och/eller varit i Sverige lång tid, men de flesta upplevde ändå sådana språksvårigheter att de inte skulle ha påbörjat studier inom komvux om dessa inte hade kunnat bedrivas på finska.

Två kategorier deltagare kunde urskiljas: en yngre grupp som i de flesta fall gått i finsk mellanskola och som varit i Sverige relativt kort tid och en äldre grupp med kort formell utbildning som varit i Sverige en längre tid. Ett fåtal skulle ha påbörjat studier om inte undervisningen varit på finska, men två tredjedelar kunde tänka sig att fortsätta de påbörjade studierna i en svensk grupp. Att erbjuda kurser på hemspråket kan sannolikt för många fungera som en inkörsport till studier som man annars inte skulle vågat eller kunnat ge sig in i, konstaterar SÖ.

Bland synpunkter som framkommit beträffande utbildningen kan nämnas att lärarna anser att utbildningen bör omfatta mera undervisning i svenska och att sådan undervisning skall läggas upp som undervisning i svenska som ett främmande språk.

8.3.3 Svenska som främmande språk

Som visats ovan kommer många invandrare till komvux för att skaffa sig en grundläggande utbildning som gör dem bättre rustade för det svenska samhällets krav. Många av dem har sådana språkliga brister att de har svårt att klara utbildningen. Ofta löses detta genom stödundervisning i svenska. På en del orter anordnas särskilda grundskolekurser i svenska avsedda för invandrare. Det är idag ett glapp mellan den svenskundervisning som invandrare kan få genom studieförbundens verksamhet och de språkkunskapskrav som komvux-undervisning normalt kräver. SÖ beskriver i sitt HINVA-program¹ situationen på följande sätt:

”Den kommunala vuxenutbildningen syftar till att ge kursdeltagarna kompetens och behörighet motsvarande den som ungdomar får på grundskolans högstadium och i gymnasieskolan och kräver därför omfattande stödåtgärder för invandrare med bristfälliga kunskaper i svenska. Det är uppenbart att det stora flertalet invandrare inte har möjlighet att i vuxen ålder skaffa sig en mera omfattande och kompetensinriktad utbildning på grund av otillräckliga kunskaper i svenska. Komvux har i dag inte tillräckliga resurser att kompensera detta handikapp.

Det behövs därför en inledande kurs i svenska som främmande språk som överbryggar ”gapet” mellan den grundläggande undervisningen i svenska för invandrare som huvudsakligen ges inom studieförbund och AMU och grundskolans årskurs 7 i Komvux (etapp I). SÖ föreslog (1977) en sådan grundetapp i anknäring till utvecklingsarbetet inom Komvux vilket syftar till en enda kurs i varje ämne byggd på etapper. Möjligheterna att anordna en dylik kurs bör ånyo undersökas.”⁵⁷

⁵⁶ Undervisning på finska inom kommunal vuxenutbildning. SÖ 1980.

⁵⁷ Invandrarna och utbildningsväsendet, sid 90.

Inom SÖ:s projekt Invandrare i komvux (INVUX) utarbetades år 1980 ett förslag till kursplan för en kurs i svenska som främmande språk som skulle utgöra en direkt påbyggnad på den grundläggande svenskundervisning om 240 timmar som anställda invandrare har rätt till enligt svenskundervisningslagen (1972:650). Kursplanen har inte kommit att tillämpas i avvaktan på förslag från SFI-kommittén och komvux-utredningen.

Komvux-utredningen som tillsattes i mars 1978 har till uppgift att utreda och klargöra målen för komvux i förhållande till andra utbildningsanordnare och i förhållande till olika målgrupper. I direktiven till utredningen anges, att kommittén särskilt skall studera i vilken utsträckning utbildningsmässigt eftersatta och därför prioriterade målgrupper t.ex. invandrare har rekryterats till komvux-kurser och vilka reella möjligheter de har att delta i och slutföra utbildningen (dir 1978:31, sid 8).

En konkret åtgärd för att möta invandrarnas behov inom komvux är det förslag till läroplan för komvux som utredningen i oktober 1980 överlämnade till regeringen. Två för invandrarundervisningen viktiga förslag fördes fram, nämligen förslag om att ämnena hemspråk och svenska som främmande språk borde införas i komvux. Förslag till kursplaner i dessa ämnen presenterades också.

Komvux-utredningen framhöll i förslaget till läroplan att vuxna invandrare i regel har svårare att tillgodogöra sig svenskspråkig undervisning än barn och ungdom. Därför ville man föreslå att ämnet svenska som främmande språk införs i komvux som en grundskolkurs med samma högsta timtal som grundskolkursen i ämnet svenska. Man föreslog också att betyget i kursen skulle jämföras med och också kunna ersätta betyg i ämnet svenska.

Komvux-utredningens förslag mottogs mycket positivt av remissinstanserna och departementschefen förordar i regeringens proposition 1980/81:203 att komvux-utredningens förslag genomförs. Han framhåller, att förslaget innebär en angelägen reform med tanke på invandrarnas utbildningsbehov och möjligheter att studera. Han säger vidare att dessa kurser bör stå öppna för vuxenstudier som inte har svenska som modersmål och som är i behov av kurserna för att kunna följa undervisning i komvux. Timantalet skall motsvara grundskolekursen i svenska, dvs. 175 timmar. Departementschefen förordar också att ämnena svenska och svenska som främmande språk skall ges samma kompetens och att den som har betyg i svenska som främmande språk får tas in också i kurs i svenska om det inte medför extra kostnader för staten.

Om propositionens förslag genomförs innebär det således att ämnet svenska som främmande språk kommer att finnas inom komvux' utbildningsprogram fullt jämförbart med andra ämnen. Komvux kommer därvid att skilja sig från ungdomsskolan där svenska som främmande språk uppfattas som ett "komplement" till undervisningen i svenska som modersmål. Förslaget till ny läroplan för komvux föreslås träda i kraft 1982/83. SÖ skall emellertid redan under budgetåret 1981/82 i högst fem kommuner bedriva försöksverksamhet med grundskolekurser i svenska som främmande språk.

8.4 Grundutbildning för vuxna

Grundutbildning för vuxna (grundvux) är en kommunal utbildning som expanderat mycket snabbt sedan den inrättades den 1 juli 1977. Grundvux ersatte den alfabetiseringsundervisning som sedan 1968 har kunnat anordnas vid grundskolan. Idag deltar drygt 6 000 personer i denna utbildning. Ca 75 procent av dessa är invandrare. Utbildningen riktar sig till personer med ingen eller bristfällig utbildning i läsning, skrivning och matematik. Ett särskilt studiestöd, timersättning för vuxna, utgår under studietiden. Stödet omfattar 1 120 timmar med möjlighet till förlängning till högst 2 220 timmar. Grundvux bedrivs till största delen på svenska vilket betyder att en stor del av utbildningen är svenskundervisning som har stora likheter med den undervisning som ges i studieförbunden och vid AMU-centren. Många lärare i grundvux har också rekryterats från studieförbundens sfi-undervisning. Den beskrivning av grundvux som ges i det följande bygger på de uppföljningar av verksamheten som SÖ gjort 1978, 1979 och 1980.⁵⁸

8.4.1 Bestämmelser

Verksamheten i grundvux regleras av förordningen om grundutbildning för vuxna (SFS 1977:537, senaste ändring 1980:356) och av SÖ:s anvisningar till denna förordning (SÖ-FS 1981:19-20). Utbildningen är avsedd för vuxna som saknar grundläggande kunskaper i läsning, skrivning eller matematik.

Varje kommun skall sörja för att grundutbildning anordnas i kommunen för den som behöver den. Ingen begränsning i omfattningen finns utöver vad som framgår av statsbidragsbestämmelserna (se nedan). Varje kommun skall också informera om grundvux och samverka med andra utbildningsanordnare, statliga myndigheter och arbetsmarknadens parter i syfte att nå dem som behöver utbildningen och motivera dem för att delta. Kommunerna skall vidare samverka med andra utbildningsanordnare för att de studerande om möjligt skall slippa byta utbildningsmiljö och för att de skall erbjudas fortsatt utbildning efter grundvux.

Grundutbildning för vuxna är en särskild skolform med ett eget regelsystem som skiljer sig från bestämmelserna om kommunal och statlig vuxenutbildning (SFS 1971:424).

En person som kan svenska har rätt att tas in i grundvux tidigast under det kalenderår då han fyller 16 år och om hans kunskaper i läsning, skrivning eller matematik bedöms ligga under medelnivån för elever som gått igenom årskurs 4 i grundskolan. Personer som inte kan svenska har rätt att tas in vid samma ålder och om de inte kan läsa och skriva på sitt hemspråk eller har kortare utbildning än vad som motsvarar fyra års heltidsstudier i Sverige eller saknar motsvarande kunskaper i matematik eller i läsning och skrivning på sitt hemspråk.

I budgetpropositionen år 1977 sades, att det skall "vara de faktiska kunskaperna, inte längden på den utbildning, som formellt genomgått, som skall få avgöra om en person bör antas eller inte". Personer som inte har mer omfattande brister bör i första hand hänvisas till studiecirkelar i svenska och matematik eller ges stödundervisning i komvux.

⁵⁸ Grundutbildning för vuxna. Uppföljning av verksamheten 1978 (rapport 1978-08-30) 1979 (Dnr V 79:8026) och 1980 (Dnr V 80:6127).

Fr.o.m. budgetåret 1980/81 gäller dock att invandrare skall ha uppehålls-tillstånd eller om sådant tillstånd inte behövs, vara kyrkobokförd i Sverige för att ha rätt att delta.

8.4.2 Omfattning

Sedan grundvux infördes år 1977 har SÖ årligen gjort uppföljningar av verksamheten. Våren 1978 insamlades statistik från hela landet i samarbete med SCB. Dessutom insamlade SÖ genom en enkät ytterligare uppgifter från ett urval av kommuner (69 kommuner, dvs. 25 procent. Urvalet var inte helt representativt.) I mars 1979 genomförde SCB på uppdrag av SÖ en ny statistikinsamling i samtliga kommuner.

En liknande uppföljning gjordes våren 1980 då statistik insamlades från samtliga kommuner och enkäter genomfördes bland skolledare i 67 kommuner och bland lärare och deltagare i grundvux.

Tabell 8.1 Deltagare i grundvux mars 1980. Fördelning på svenskar och invandrare.

	Antal deltagare	Därav invandrare	
		Antal	Andel (%)
Hela landet	5 881	4 349	74
Varav i (de fem största grundvuxkommunerna)			
Stockholm	759	659	87
Göteborg	561	429	76
Huddinge	248	234	94
Botkyrka	244	235	96
Malmö	203	153	75

I tabellen avses med svenskar de deltagare som har svenska som hemspråk medan deltagare med annat hemspråk kallas invandrare. Med denna definition utgör invandrarna 74 procent av alla deltagare i hela riket men andelen varierar mellan kommunerna. Nästan hälften av deltagarna i grundvux finns i tio kommuner.

Bland invandrarna är de största språkgrupperna följande:

	Antal deltagare
Turkiska	473
Övriga Asien	466
Spanska	368
Grekiska	344
Finska	339
Arabiska	291
Assyrier/syrianer	
Arabiskspråkiga	337
Syriak, inkl. varianter	318
Turkiskspråkiga	274
Kurdiskspråkiga	210

Utvecklingen under åren 1970–1980

År	Antal deltagare		
	Invandrare	Svenskar	Totalt
1970/71	^a	^a	234
1973/74	502	311	813
1974/75	648	390	1 038
Mars 1978	2 210	448	2 658
Mars 1979	3 481	898	4 379
Mars 1980	4 349	1 532	5 881

^a Uppgift saknas.

Antalet kommuner som anordnar grundvux (och dess äldre motsvarighet) har också ökat. Läsåret 1973/74 fanns alfabetiseringsundervisning i 90 kommuner. Grundvux fanns i mars 1978 i 146 kommuner, i mars 1979 i 188 kommuner och i mars 1980 i 209 kommuner. Merparten av grundvux finns i stora och invandrantäta kommuner.

Tillkomsten av timersättningen för vuxna år 1976 och den nya förordningen om grundutbildning för vuxna år 1977 medförde alltså en markant ökning. Också en informationskampanj som SÖ genomförde hösten 1978 via radio och TV har kraftigt påverkat tillströmningen av deltagare.

Ökningen gäller framför allt invandrare. Även svenskarna har ökat kraftigt. Andelen svenskar ökade under tiden 1978–1980 från 17 procent till 21 procent 1979 och till 26 procent 1980.

De stora språkgrupperna bland invandrarna var 1978 (i storleksordning) turkar, assyrier, kurder och greker. 1979 märktes särskilt en ökning av deltagare med finska, arabiska, spanska och grekiska som hemspråk. 1980

Tabell 8.2 Köns- och åldersfördelning

Kön	Procentandel	
	Invandrare	Svenskar
Män	33	70
Kvinnor	67	30
Summa	100	100
Ålder,		
16–24 år	15	29
25–34 år	31	34
35–44 år	26	22
45–54 år	20	9
55– år	8	6
Summa	100	100

Källa: Grundutbildning för vuxna. Uppföljning av verksamheten 1980. Skolöverstyrelsen, 1980

var fortfarande den turkiska språkgruppen störst. Asiatiska deltagare har ökat liksom grekiska, finska och spanska medan de arabiska deltagarna minskat.

Kvinnorna uppgick i båda SÖ-undersökningarna till ungefär två tredjedelar av deltagarna. Bland svenskarna är kvinnorna i minoritet.

8.4.3 Utbildningens uppläggning

Eftersom grundvux skall passa både för svenskar och invandrare har olika typer av grundvux utvecklats: grundvux för svenskar och grundvux för invandrare. Grundvux för invandrare skall om det är möjligt anordnas helt eller delvis på hemspråk. År 1980 undervisades 10 procent av invandrarna helt på hemspråk och 20 procent delvis på hemspråk. Skillnaden mellan språkgrupperna är stor. Av turkiska, grekiska och portugisiska deltagare fick över hälften undervisning helt eller delvis på hemspråk. Enligt SÖ:s undersökningar önskar ca 50 procent av invandrarna undervisning på båda språken eller enbart på hemspråk. Huvudorsaken till att undervisningen ändå till övervägande delen sker på svenska är bristen på utbildade lärare som kan undervisa på invandrarspråk. Grundvux på hemspråk brukar kallas hemspråksbaserad grundvux, medan grundvux på svenska kallas svenskbaserad grundvux.

I de fall grundvux för invandrare sker helt på svenska innehåller undervisningen särskilt på nybörjarstadiet till stor del sfi-undervisning.

Grundvux kan beroende på deltagarnas situation och bakgrund anordnas mycket flexibelt med varierande gruppstorlek, från enskild undervisning till ibland runt 10 deltagare i grupperna.

År 1978 fick 18 procent av deltagarna enskild undervisning. Andelen enskild undervisning har sedan minskat (till ca 15 procent 1980). Svenska deltagare får oftare enskild undervisning än invandrare.

SÖ framhåller i sina föreskrifter (SÖ-FS 1981:19) att det från pedagogisk synpunkt, speciellt i slutet av utbildningen, ibland är fördelaktigt att bilda grupper med fler än sju deltagare. På detta sätt kan också resurser frigöras för stöd till grupper som av olika skäl kan behöva undervisas i mindre grupper. Skäl som anges är bl.a. sådana som hänger samman med etnisk och religiös bakgrund samt väsentliga skillnader beträffande färdighetsnivå.

Grundvux bedrivs i stort sett på dagtid. Antalet undervisningstimmar (lärtimmar) är stort i jämförelse med antalet deltagare. Enligt uppgift från SÖ användes 83 000 timmar under läsåret 1973/74 för den kommunala alfabetiseringsundervisningen. Utvecklingen sedan grundvux infördes i nuvarande form framgår nedan.

Läsår	Antal undervisningstimmar
1977/78	334 000
1978/79	586 000
1979/80	790 000
1980/81	ca 900 000

8.4.4 Utbildningens mål och innehåll

Enligt förordningen har grundutbildningen till syfte

- att förmedla kunskaper och färdigheter som är oundgängliga för den enskilde i samhället och som kan utgöra grund för yrkesutövning och vidareutbildning samt
- att utveckla de studerandes förmåga att kritiskt undersöka sin egen situation och det omgivande samhället och stimulera dem till att medverka i samhällets utveckling.

I övrigt skall mål och riktlinjer enligt läroplanen för grundskolan i tillämpliga delar också gälla grundvux.

I SÖ:s föreskrifter och anvisningar uttolkas målet på följande sätt (SÖ-FS 1981:19):

”För grundutbildning för vuxna gäller dessutom tillämpliga delar av mål och riktlinjer enligt gällande läroplan för grundskolan (Lgr 80). Exempel på delar av dessa mål och riktlinjer, som gäller för såväl den vuxenutbildning som kommunen ansvarar för som för grundskolan, är vad som omtalas under rubrikerna ”Likvärdig utbildning”, ”Kunskaper och färdigheter”, ”Fostran och utveckling”, ”Planering av studierna”, ”Urvalsprinciper”, ”Saklighet och allsidighet”, ”Arbetsätt” och ”Arbetsplan”. Vid bedömningen av ovanstående mål och riktlinjer är det viktigt att läroplan för grundskolan sätts in i ett vuxenperspektiv och att en nödvändig vuxenanpassning görs.

Grundutbildningens syfte är främst att vissa oundgängliga kunskaps- och färdighetsmål i att läsa, skriva och räkna skall uppnås. Förutom kunskaps- och färdighetsmålen skall vissa allmänt övergripande mål uppnås, t.ex. förmågan att kritiskt undersöka den egna situationen och det omgivande samhället. Dessa båda strävanden samverkar och stärker varandra, vilket är nödvändigt om de uppsatta målen skall nås.” (sid. 4).

I den under våren 1981 framlagda propositionen om läroplan för kommunal vuxenutbildning framhålls att målen och riktlinjerna för den kommunala vuxenutbildningen också i tillämpliga delar bör gälla grundvux. Ett konkret mål för grundutbildningen är att deltagaren skall kunna övergå till annan utbildning efter grundutbildningen.

Innehållet i grundvux bestäms dels av det ovan beskrivna syftet med grundvux, dels av deltagarnas behov, förutsättningar och arbetslivserfarenhet. Det betyder att det är den enskilde deltagaren och läraren som ytterst bestämmer utbildningens innehåll och arbetsformer.

Det står helt klart att målet för grundvux som syftar till att ge deltagare kunskaper motsvarande åk 6 i grundskolan och möjlighet att fortsätta med högstadiestudier eller yrkesutbildning inte uppnås av alla invandrare. Det handlar ju om deltagare som ofta kommer från kulturer där de vuxit upp med helt andra värderingar och erfarenheter av utbildning, studier och arbete än vad som gäller för svenskar i grundvux.

Anledningarna till att många inte når målet kan vara flera. Förutom de orsaker som kan sökas i invandrarens bakgrund och livssituation finns skäl som kan hänföras till regelsystemet. Timersättningen som utgår vid studierna upphör vid 2 220 timmar. Det är för en del invandrare en otillräcklig studietid. Invandrare som är beroende av timersättningen för sin försörjning avbryter därför utbildningen för tidigt. Andra lockas av det förmånligare

utbildningsbidraget som utbetalas i samband med AMU att gå över till en AMU-kurs innan läs- och skrivkunskaperna befästs.

8.4.5 Lärarna

Ett mycket stort antal lärare är engagerade i grundvux. I enkätkommunerna fanns år 1978 249 lärare, vilket innebär en lärare på ungefär fyra deltagare. 76 procent av lärarkåren var svensk och tre fjärdedelar var kvinnor. SÖ uppskattar att det totala antalet grundvux-lärare 1980 var 1 700.

Enligt bestämmelserna kan olika slags lärare tjänstgöra inom grundvux, såväl klasslärare som ämneslärare. Grundvux har inga egna lärartjänster, utan lärarna har sin anställning knuten till någon annan skolform i kommunen, de flesta till grundskolan. Det har därför uppstått svårigheter om vilken skolforms regler som skall gälla för anställningen inom grundvux. SÖ har därför våren 1981 gett ut anvisningar om frågor som gäller tjänstgöring som lärare i grundvux (SÖ-FS 1981:20).

Enligt SÖ:s uppföljningar har ca 65 procent av lärarna någon form av lärarutbildning. Bland de övriga finns många som har erfarenhet av sfi-undervisning i studieförbund eller AMU.

Någon särskild högskoleutbildning för grundvux-lärare finns inte idag. Fortbildningskurser av varierande omfattning har dock erbjudits lärarna.

SÖ fastslog i sitt HINVA-program⁵⁹ att det behövs en särskild lärarutbildning för grundvux och att fasta tjänster borde inrättas av samma typ som för lärare i hemspråk (lärare 22).

”Undervisningen inom grundutbildningen för vuxna skiljer sig mycket ifrån undervisningen på grundskolan, även om inlärningsnivån är densamma. Deltagarnas bakgrund och förutsättningar är så annorlunda att man måste ifrågasätta om den utbildning som lärare inom grundskolans låg- och mellanstadium har är helt adekvat för undervisningen inom grundvux.” (sid. 83)

Utbildningsutskottet har stött SÖ i denna uppfattning (UbU 1979/80:33, sid 19). Utskottet ansåg att frågan borde prövas i anslutning till lärarutbildningsutredningens (LUT) förslag i betänkandet Lärare för skola i utveckling (SOU 1978:86)).

Läraryrågorna för grundvux behandlades också av SÖ och UHÄ i skrivelser till regeringen budgetåret 1980/81.⁶⁰

SÖ föreslog där, att behovet av lärare för hemspråksbaserad grundvux borde kunna lösas genom att hemspråkslärare får en förlängning av sin utbildning med 20 poäng. Förlängningen skulle enligt förslaget avse grundläggande läs- och skrivinläring för vuxna invandrare. Denna tilläggsutbildning skulle också kunna ges som kompletteringsutbildning för i grundvux redan verksamma hemspråkslärare.

SÖ föreslog också att anställningsfrågan för icke behöriga grundvuxlärare med lång undervisningsvana från sfi bl.a. i studieförbunden skulle kunna lösas genom att man inrättar personliga tjänster. Dessa tjänster skulle då företrädesvis gälla svenskbaserad grundvux.

UHÄ ansåg i sin skrivelse att lärarutbildning som enbart syftar till tjänstgöring i grundvux inte bör inrättas. UHÄ framhöll att lärarutbildning-

⁵⁹ Invandrarna och utbildningsväsendet. SÖ 1979.

⁶⁰ SÖ, Dnr A 80:5780, UHÄ, reg nr 3100-51.

en för grundvux i första hand bör bygga på hemspråkslärarutbildning respektive klasslärarutbildning. Man pekade bl.a. på fördelarna med att ha lärare verksamma såväl med invandrabarnen som deras föräldrar.

8.4.6 Statsbidrag

Statsbidrag utgår för grundvux till lärarlönerna. Liksom för komvux finns det också ett schablon tillägg för grundvux. I grundvux uppgår det till 15 procent av antalet lektioner multiplicerat med timarvodet enligt BT 12:0. Den resurs som då erhålls får användas för kostnader för information och uppsökande verksamhet, studiehandledning, studie- och yrkesorientering, studiebesök, kurativa insatser, tolkning samt stödundervisning. Användningsområdet är alltså något vidare än det är för schablon tillägget i komvux. Dessutom gäller att komvux' schablon tillägg får användas även för grundvux (däremot får man inte använda grundvux-resurserna inom komvux). Liksom för komvux gäller att schablon tillägget till en kommuns grundvux inte får överstiga summan av de utgifter som kommunen uppger sig ha haft för de ändamål tillägget är avsett för.

Avgift får inte tas ut för undervisning i grundvux. Det påpekas särskilt i förordningen i anslutning till bestämmelserna om schablon tillägg att statsbidrag inte utgår för läromedel. I drygt hälften av kommunerna fick deltagarna läromedel enligt en uppföljning 1978. I en del kommuner förekom både låne- och gåvoläromedel. I ungefär 30 procent av kommunerna lånade deltagarna alla läromedel.

8.4.7 Grundvux och sfi

Gränsen mellan sfi och grundvux är ofta svår att dra. Enligt vad vi erfarit sätter många skolledare och lärare likhetstecken mellan grundvux och sfi. Att så ofta sker är rimligt med tanke på att många invandrare som kommit till Sverige under senare år har så stora brister i sin grundutbildning att enbart svenskundervisning inte ger dem en tillräcklig grund för liv och arbete i Sverige. Det finns också många invandrare som visserligen formellt kan ha en grundutbildning i sitt hemland men innehållet i den och den kulturella bakgrunden kan vara så skild från svenska förhållanden att den inte har gett de kunskaper och färdigheter som krävs av medborgare i det svenska samhället.

Formellt är grundvux och sfi två skilda utbildningsformer. Enligt bestämmelserna påverkar grundvux inte invandrarrens rätt att delta i sfi på betald arbetstid enligt svenskundervisningslagen (SFS 1972:650).

I SÖ:s anvisningar framhålls att invandrare som behöver grundvux bör få denna utbildning före sfi. I undantagsfall kan emellertid grundvux ges parallellt med den lagbundna sfi-undervisningen. Det gäller t.ex. invandrare som annars går miste om sin rätt till ledighet och lön för svenskundervisning eftersom denna skall påbörjas inom två år från den första anställningen i Sverige.

De gränsdragningsproblem som uppstått och den faktiska situationen som innebär att en del av grundvux kan betraktas som sfi-undervisning är frågor som behandlas av komvux-utredningen (U 1978:04). Utredningen har bl.a. uppmärksammat invandrarnas situation inom komvux. Man har t.ex. tagit ställning för att en utökad satsning på grundvux är viktig för att stärka invandrarnas situation.

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

9.1 Bakgrund till lagstiftningen

Under 1960-talet ökade den arbetsmarknadsbetingade invandringen väsentligt. I maj 1968 tillsattes invandrarutredningen med uppgift att undersöka invandrarernas och minoriteternas situation i Sverige och att lägga fram en plan för samhällsåtgärder på olika områden för dessa grupper.

I sitt första delbetänkande (SOU 1971:51) föreslog utredningen ett system för grundutbildning i svenska för vuxna invandrare. Förslaget gick bl.a. ut på att alla vuxna invandrare ges rätt till kostnadsfri undervisning i svenska och samhällsorientering. Utredningen lade också fram förslag till lag om utländsk arbetstagares rätt till lön vid deltagande i grundutbildningen för invandrare. Lagförslaget utgick från att det inrättades en särskild grundutbildning för invandrare med kommunen som huvudman.

Utredningens lagförslag innebar att utländsk arbetstagare på arbetstid skulle ha rätt att delta i grundutbildningen på 240 timmar med bibehållen lön. Om utbildningen förlades till annan tid än arbetstid skulle likväl lön utgå för utbildningstiden. Från lagen skulle undantas invandrare som var anställda hos arbetsgivare med mindre än fem anställda, invandrare med säsong- eller feriearbete eller eljest tillfällighetsarbete samt invandrare med svenska, danska eller norska som modersmål eller som uppenbarligen behärskar något av de språken. Enligt förslaget skulle invandrare som börjat sin anställning innan lagen trädde i kraft inte omfattas av lagen.

Den föreslagna grundutbildningen för vuxna invandrare inrättades aldrig. Däremot kom invandrarutredningens lagförslag att ligga till grund för lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare (svenskundervisningslagen). Lagen trädde i kraft den 1 juli 1973.

Den ursprungliga lagtexten har kompletterats och ändrats vid sex tillfällen. Ändringarna finns i SFS 1973:238, 1974:195, 1974:364, 1974:377, 1976:236 och 1976:590.

Den första ändringen innebar att lagen gjordes tillämplig även på utländsk arbetstagare som före den 1 januari 1973 tagit anställning här i landet. Huvudsakligen i enlighet med invandrarutredningens förslag hade lagen dessförinnan gällt enbart "nya" invandrare.

Genom en lagändring, som trädde i kraft den 1 juli 1974, utökades lagens tillämpningsområde att gälla även utländska sjömän på svenska fartyg i utrikes fart.

Som en följd av anställningsskyddslagen och lagen om rättegången i arbetstvister, vilka trädde i kraft den 1 juli 1974, genomfördes från samma tidpunkt vissa ändringar i svenskundervisningslagen. Ändringarna berörde sanktionssystemet och forumbestämmelserna i lagen.

Från den 1 juli 1976 ändrades lagen på nytt. Ändringen innebar i huvudsak att arbetsgivarens skyldigheter mot "äldre" invandrare förlängdes med ett år till den 1 juli 1979. Vissa andra ändringar genomfördes samtidigt, bl.a. några som en följd av medbestämmandelagen.

9.2 Lagens nu gällande innehåll

Tillämpningsområdet för lagen regleras i 1 §. Lagen gäller utländsk arbetstagare. Lagen gäller dock även för den som blivit svensk medborgare sedan han påbörjat undervisning enligt lagen.

I övrigt fordras för att lagen skall vara tillämplig att arbetstagaren är bosatt i Sverige och har arbetstillstånd eller, om han inte behöver arbetstillstånd, är kyrkobokförd i Sverige. Dessa villkor gäller dock inte för utländska sjömän anställda på svenskt fartyg i utrikes fart. För att lagen skall gälla sådana sjömän krävs att de har anställningstillstånd eller är befriade från skyldighet att ha sådant tillstånd.

Lagen gäller inte arbetstagare med viss sysselsättning, nämligen

- feriearbete eller arbete av tillfällig natur
- anställning i arbetsgivarens hushåll

Lagen gäller inte heller arbetstagare som

- har svenska, danska eller norska som modersmål
- har sådana kunskaper i svenska, danska eller norska att undervisning inte kan anses erforderlig
- genomgått svenskundervisning i samband med arbetsmarknadsutbildning eller i AMS' flyktingförläggningar
- redan genomgått sådan undervisning som avses i lagen.

Bestämmelserna i övrigt i lagen innebär i huvudsak följande.

Arbetstagaren har rätt till ledighet 240 timmar under ordinarie arbetstid för att delta i statsunderstödd svenskundervisning (2 § 1 stycket). För deltidsanställd gäller en jämningsregel.

Genom kollektivavtal får rätten till ledighet begränsas (2 § 2 stycket). Finns inte arbetstagarorganisation på arbetsplatsen får avtal om begränsning av ledigheten träffas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren.

Ledig tid för att delta i undervisning jämställs med arbetad tid (2 § 3 stycket).

Arbetstagaren har vidare rätt till lön för tid då han deltar i undervisning. Bestämmelserna om lön och löneberäkning finns i 3 §. I motsats till ledighetsrätten får rätten till lön inte begränsas genom avtal (5 §).

Arbetsgivarens upplysningsplikt och skyldighet att inom viss tid bereda arbetstagaren ledighet för att delta i undervisningen regleras i 4 § 1 stycket.

Byter arbetstagaren anställning sedan han börjat i undervisning, får den

nye arbetsgivaren motsvarande skyldigheter för den fortsatta undervisningen.

Om arbetsgivaren fullgjort sin upplysningsplikt och skyldighet att bereda ledighet, upphör hans övriga skyldigheter enligt lagen om arbetstagaren inte påbörjat undervisning inom två år från det han tillträtt sin första anställning i landet. En specialregel gäller för sjömän.

Arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal i fråga om ledighet och löneberäkning, får tillämpa avtalet även på utländsk arbetstagare som är oorganiserad (6 §).

Enligt 6 § är sådan förklaring ogiltig, varigenom arbetstagaren frånsäger sin rätt enligt lagen i annat avseende än vad som sägs i 2 §. Uppsägning som sker enbart på grund av att arbetstagaren begär eller utnyttjar sin rätt enligt lagen är också ogiltig.

Arbetsgivare som åsidosätter sina förpliktelser enligt lagen skall ersätta uppkommen skada. Omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse kan beaktas (7 §).

Bestämmelser om rättegången – med en koppling till lagen om rättegången i arbetstvister – finns nu i 9 §, lagens sista. Dessa går ut på att arbetsdomstolen – i vissa fall tingsrätt – är behörig att pröva tvister om lagens tillämpning. I fråga om person har sådana språkkunskaper eller sådan språkutbildning att han enligt 1 § 2 stycket 1 och 2 är undantagen från lagen, gäller en särskild ordning. Denna regleras i kungörelsen (1973:631) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare.

Övergångsbestämmelserna till svenskundervisningslagen är komplicerade och mer omfattande än själva lagen. I korthet innebär de följande.

”Gamla” invandrare, dvs. arbetstagare som anställdes före den 1 januari 1973 har rätt till ledighet och lön för 160 eller 240 timmars undervisning beroende på kunskaperna i svenska.

”Gamla” arbetstagare skall – liksom ”nya” – informeras om sina rättigheter enligt lagen inom 60 dagar men ledigheten kan förläggas senare. Undervisningen skall dock ha påbörjats senast den 30 juni 1978. Arbetsgivarens skyldighet att ge ledighet förlängdes genom en senare lagändring att gälla till utgången av juni 1979. Detta innebär alltså att övergångsbestämmelserna numera saknar betydelse. De utländska arbetstagare som börjat sin första anställning i Sverige före den 1 januari 1973 omfattas i princip inte längre av svenskundervisningslagens regelsystem.

9.3 Lagens tillämpning

9.3.1 Kungörelsen

Regeringen gav i december 1972 SÖ i uppdrag att utarbeta ett förslag till ordning för bedömning av utländska arbetstagares kunskaper i svenska språket. Uppdraget skulle fullgöras i nära samråd med arbetsmarknadens parter. Med utgångspunkt i detta förslag utfärdade regeringen en kungörelse (SFS 1973:631) som reglerar tillämpningen av lagen.

Kungörelsen, som trädde i kraft samtidigt med lagen innebär att

- arbetsgivare, arbetstagare och berörd arbetstagarorganisation i samråd

- skall pröva om arbetstagaren skall vara undantagen eller ej från lagen
- SÖ skall avgöra frågan om man inte kan bli enig vid prövningen
- SÖ skall föra register över invandrare som är undantagna från lagen samt över invandrares deltagande i undervisning.

I kungörelsen föreskrivs vidare att SÖ skall utfärda anvisningar till kungörelsen och att berörda parter åläggs lämna uppgifter till registret i den utsträckning SÖ föreskriver.

SÖ utfärdade anvisningar till kungörelsen den 6 september 1973 (Dnr 73:6132).

9.3.2 Prövningsförfarandet

De anvisningar som SÖ utfärdade reglerar prövningen av om invandraren har rätt till ledighet och lön enligt lagen.

Prövningsförfarandet kan kortfattat beskrivas på följande sätt:

En första prövning innebär att arbetsgivaren tillställer arbetstagaren och arbetstagarorganisationen, om sådan finns, ett förslag till beslut angående bedömningen av rätten till ledighet och lön.

Om arbetstagaren bedömts sakna rätt skall skälen anges. Arbetsgivaren skall också förvissa sig om att arbetstagaren förstått innebörden av det föreslagna beslutet. Om förslaget godkänns av samtliga tre parter skall arbetsgivaren lämna meddelande till SFI-registret om vilka invandrare som helt eller delvis undantagits från lagen. Detta meddelande skall vara undertecknat av arbetsgivaren och arbetstagarorganisationen eller, där sådan ej finns, av arbetstagaren. Om förslaget underkänns på grund av oenighet om kunskaperna i svenska, anses invandraren kunna komma i fråga för utbildning.

En slutlig prövning avser invandrare som vid den första prövningen inte undantagits från rätten till ledighet och lön för undervisning och som önskar delta i undervisning. Arbetsgivaren kan då självständigt fastställa att invandraren har rätt till 240 timmars undervisning, men om man är tveksam eller oense om arbetstagarens rätt genomförs prövning i samråd mellan arbetsgivare, fackförening och invandraren själv. Prövningen utmynnar i att man kommer överens om omfattningen av invandrarens rätt. Vid denna prövning utnyttjas oftast ett av SÖ utarbetat test. Om parterna inte kan komma överens överlämnas frågan till SÖ för avgörande.

I skrivelser till statens invandrarverk (SIV) och skolöverstyrelsen (SÖ) har fackliga organisationer och enskilda invandrare hävdats att det finns fall där beslut om undantag har fattats utan språklig prövning och, i vissa fall, utan att invandraren har fått insikt om beslutets egentliga innebörd. På detta sätt, hävdar man, kan många invandrare ha undantagits från lagen och rapporterats till SÖ:s SFI-register, trots att de har bristfälliga eller obefintliga kunskaper i svenska språket.

I mars 1978 framhöll SÖ i skrivelse till huvudorganisationerna på arbetsmarknaden att omprövning av tidigare fattade beslut bör ske i sådana fall där behovsprövningen uppenbarligen inte har genomförts på det sätt som lagen och kungörelsen förutsätter.

I skrivelse till SÖ har SAF ifrågasatt om fel verkligen förekommit i

samband med prövning av undantag och för sin del ansett att lagen inte ger utrymme för sådan "omprövning".

I de fall arbetsgivare, arbetstagare och arbetstagarorganisation inte kan komma överens om rätten till ledighet och lön prövar SÖ rätten. SÖ:s beslut kan inte överklagas. Ett hundratal sådana ärenden har avgjorts av SÖ.

Prövningsförfarandet och språktestet har utsatts för kritik. Kritiken mot prövningsförfarandet har bl.a. bestått i att testresultaten tillmätts alltför stor betydelse i förhållande till de övriga bedömningar som enligt kungörelsen skall vägas in. Samtidigt har kritik framförts mot testet. Denna kritik har framför allt bestått i att det gett alltför stort utrymme för subjektiva omdömen från testledarens sida.

Det kan också konstateras att SÖ i flertalet av de ärenden som överlämnats till SÖ intar en mera restriktiv hållning i fråga om rätten till ledighet och lön än studieförbundens testledare.

9.3.3 Lagens tillämpning på arbetsplatsen

Genom kollektivavtal mellan arbetsgivaren och fackföreningen får rätten till ledighet begränsas. Även på andra punkter kan enligt lagen avtal slutas, t.ex. beträffande formerna för lörens beräkning och utbetalning. Lagens utformning ger således parterna möjlighet att sluta kollektivavtal för att reglera vissa frågor. Så har också skett vid flertalet större företag. I många fall har också andra frågor än de i lagen angivna reglerats i avtal. Sålunda har ofta också val av studieförbund fastställts på detta sätt. Därigenom har invandrarens möjlighet att fritt välja studieförbund i praktiken varit mycket begränsad och ABF kommit att dominera den lagbundna verksamheten.

Vid större företag har en omfattande administration skapats kring tillämpningen av lagen. Vid Volvo i Göteborg arbetar exempelvis tre personer på heltid med sfi-frågor. Man har där också ett databaserat system för uppföljning av invandrades deltagande i sfi-undervisningen. Även de fackliga organisationerna har betydande arbetsuppgifter i samband med lagens tillämpning. Bl.a. bedriver man uppsökande verksamhet och ger facklig information i studiecirkelarna.

Att tillämpningen av lagen varierar betydligt mellan olika företag och mellan olika branscher har dokumenterats genom rapporter och studier som gjorts av såväl myndigheter (arbetsmarknadsdepartement, SÖ och SIV) som fackliga organisationer (bl.a. LO, Metallindustriarbetareförbundet, Livsmedelsarbetareförbundet, Sjöfolksförbundet och Hotell- och Restauranganställdas förbund).

Lagens tillämpning har inneburit en del problem.

Exempel på sådana problem i anslutning till lagen utgörs av situationer där invandrare har flera arbetsgivare. Det är ett praktiskt och administrativt problem att dela arbetsgivaransvaret och studieledigheten mellan olika arbetsgivare. Ett annat problem har gällt ersättning för restid och reskostnader som inte regleras i lagen.

Det har ofta varit svårt att få till stånd en tidig start av undervisningen. Oftast har det dröjt mer än ett år innan undervisningen kunnat påbörjas och ibland har den överhuvudtaget inte kommit igång bl.a. på grund av nödvändig planering både på arbetsplatsen och hos studieanordnaren. Det

har också varit problem med att ordna ersättare för arbetstagare som deltar i studier på arbetstid. Resultatet blir vanligen större belastning på arbetskamrater eller större arbetsinsats för invandraren efter studierna. I båda fallen uppstår lätt studieavbrott.

Vissa frågor lämnas oreglerade i lagen. En sådan fråga är vad som händer med arbetstagarens rätt om han utvandrar från Sverige och senare återinvandrar.

Ett speciellt problem utgör de personer som har avbrutit sin utbildning. Enligt reglerna behåller de sin rätt beträffande återstoden av studietiden. Medan de som inte utnyttjar sin rätt förlorar denna efter två år räknat från den första anställningen i Sverige, finns ingen motsvarande gräns för den kvarstående rätten. Rätten att fullfölja en avbruten utbildning tycks således bestå tills personen i fråga avlider, utvandrar eller möjligen tills hon blir svensk medborgare. Det är ett relativt stort antal personer det gäller. Enligt SFI-registrets statistik var det den 30 juni 1981 uppemot 20 000 personer. I många fall torde det emellertid vara fråga om ett litet antal timmar som återstår och sannolikheten att någon skulle göra anspråk på att få fullfölja en utbildning där endast ett fåtal timmar återstår måste vara liten. Det är förmodligen så att många som formellt har avbrutit utbildningen själva uppfattar det som om de fullgjort hela utbildningen, eftersom endast enstaka timmar återstår. I den intervjuundersökning EIFO utförde första kvartalet 1978 (se kap. 1.2.2) uppgav ca 4 000 personer att de hade avbrutit utbildningen medan enligt SFI-registret 10 250 hade avbrutit utbildningen vid samma tid.

Trots många oklarheter i lagen har endast ett rättsfall rörande tillämpningen av lagen prövats i arbetsdomstolen. Rättsfallet gällde bl.a. frågan om en tidningsdistributör vid tillämpning av 3 § i lagen var att betrakta som deltidanställd (se AD 1980 nr 56). Tvister om tillämpningen har däremot förekommit på det lokala planet.

De utbildningsmässiga problem som lagen gett upphov till är av olika slag.

Invandrarna finns ofta på arbetsplatser med stor personalomsättning. Detta leder till svårigheter att nå invandrarna. Ett annat problem är att nyanlända invandrare å ena sidan kan vara svåra att övertyga om nyttan av att lära sig svenska, å andra sidan ofta är försiktiga när det gäller att ställa krav och använda sina rättigheter.

Ett ofta redovisat problem gäller svårigheter att organisera undervisningen så att pedagogiska synpunkter kan vägas in. Undervisningen planeras sällan utifrån deltagarnas behov och förutsättningar utan utgår ifrån arbetets organisation. Detta leder ofta till studiegrupper bildas där man inte alls tagit hänsyn till deltagarnas bakgrund och förutsättningar. Detta framgår tydligt av både SÖ:s utvärdering och kommitténs försöksverksamhet.

SÖ anser i sin utvärderingsrapport⁶¹ att utbildningsanordnarna i större utsträckning måste få möjlighet att medverka i planeringen av den lagbundna undervisningen. Det händer ofta idag att studieförbundet kontaktas först när arbetsgivare och fackförening fattat beslut om studiernas uppäggnig.

Ett annat problem utgörs av de små arbetsplatserna och de små orterna, där det kan vara svårt att bilda studiegrupper överhuvudtaget och där långa resvägar och restider kan utgöra studiehinder. Ytterligare erfarenheter av

⁶¹ SÖ:s delrapport, Dnr V 78:7883.

pedagogisk art redovisas i kapitel 2.1.13.

De samhällsekonomiska problem som uppstått med anledning av lagen består i att invandrare som inte genomgått lagbunden undervisning eller undervisning inom AMU och vid flyktingförläggning haft stora svårigheter att få eller byta arbete.

Kommittén har fått ta del av många dokumenterade exempel på att arbetsgivare inte anställer invandrare som inte fått sådan undervisning som undantar invandraren från lagens tillämpning. Effekterna av detta har blivit att invandrare för vilka språkkunskaper är enda hindret för arbete ofta fått sfi-undervisning inom AMU utan efterföljande yrkesutbildning. På detta sätt har staten tagit över större delen av kostnaderna. Vi har uppskattat att dessa kostnader uppgick till ca 60 milj kronor budgetåret 1979/80. Med en kollektiv finansiering av arbetsgivarens skyldigheter hade denna effekt inte uppstått. Arbetsgivarnas lönekostnad för svenskundervisning budgetåret 1979/80 uppgick till ca 65 milj kronor. (Under 1975/76 uppgick arbetsgivarens kostnad till ca 100 milj kronor.)

9.3.4 Lagens tillämpning för sjömän

Eftersom lagen gäller alla arbetstagare som har arbetstillstånd eller är kyrkobokförda i Sverige omfattas också utländska sjömän som är bosatta i Sverige och arbetar i den svenska handelsflottan. Den 1 juli 1974 utvidgades lagen till att gälla också sådana utländska sjömän som utan att vara bosatta i Sverige eller kyrkobokförda här har anställning på svenska fartyg i utrikes fart.

Tillämpningen av lagen för dessa grupper har varit bekymmersam. Trots ett omfattande planeringsarbete i inledningsskedet och särskilt riktad uppsökande verksamhet har undervisningen inte fått någon egentlig genomslagskraft.

Undervisningen har skötts av ABF i Göteborg som har en särskild avdelning för studiecirkelverksamhet för sjömän i samarbete med Svenska Sjöfolksförbundet.

Under de första åren gjordes allvarliga försök att starta undervisning ombord på fartygen. Cirkelledare utbildades bland befäl ombord. Fram till år 1979 hade man genomfört 170 cirklar med 30 cirkelledare ombord. Under 1976 märktes en ökad efterfrågan på intensivkurser i land (Göteborg). Sådana cirklar har därefter startat fyra gånger per år.

Under de senaste åren har undervisningen för de utländska sjömännen varit mycket begränsad. Under budgetåret 1978/79 redovisades ca 3 800 studietimmar. Under 1979/80 minskade verksamheten betydligt. Den särredovisas inte längre men enligt SÖ genomgick ca 15 personer undervisningen 1979/80.⁶²

Undervisningen har varit mycket problematisk. Lokal- och tjänstgöringsförhållanden ombord är vanligen sådana att undervisning endast i undantagsfall kan genomföras ombord. Vid undervisning i land uppstår problem med hur sjömännen skall finansiera studierna. Arbetsgivaren skall enligt lagen endast ersätta lönen, ej kringkostnader såsom boende och uppehälle.

Det har särskilt från redarnas sida framhållits att det inte finns behov av

⁶² Rapport över försöksverksamheten med undervisning för invandrare i svenska språket m.m. budgetåret 1979/80.

kunskaper i svenska bland de utländska sjömän som enbart är anställda i utrikestrafiken. Där, framhålls det, är engelska kommunikationsspråket. Från sjöfolksförbundets sida däremot understryks, att förhållandena ombord kräver kunskaper i svenska. Skyddsföreskrifter är skrivna på svenska, befälet är svenskt och arbetskamraterna är också ofta svenska.

Personalsituationen inom sjöfarten har förändrats drastiskt under perioden 1975–1981. När lagändringen trädde i kraft som gav utländska sjömän på svenska fartyg i utrikes fart rätt till ledighet och lön för svenskundervisning fanns totalt ca 11 000 utländska sjömän på svenska fartyg. Av dessa berördes ungefär hälften dvs. 5-6 000 personer av lagändringen. År 1981 har det totala antalet utlänningar inom sjöfarten minskat till ca 2 800 totalt. Av dessa är uppskattningsvis hälften icke nordbor och 800–1 000 bosatta utomlands. Rationaliseringar inom sjöfarten har lett till större fartyg och mindre besättningar. Det är framför allt den utländska arbetskraften som därigenom minskat.

När utländska sjömän blir arbetslösa kommer de ofta till Sverige eftersom de tillhör svensk arbetslöshetskassa. På grund av bestämmelserna för arbetsmarknadsutbildning har de inte möjlighet att genomgå arbetsmarknadsutbildning under arbetslöshetstiden. Det är emellertid vanligt att arbetslösa utländska sjömän söker arbetstillstånd i Sverige vilket AMS i regel tillstyrker även om den sökande inte har ett konkret anställningserbjudande.

9.4 SFI-registret

I kungörelsen (1973:631) som reglerar tillämpningen av lagen föreskrivs, att SÖ skall föra register dels över invandrare som är undantagna från lagen, dels över invandrades deltagande i undervisning.

I proposition 1972:100 med förslag till lag om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare motiverades behovet att registrera arbetstagares deltagande i undervisningen på följande sätt:

”Arbetsgivare och fackföreningar kommer efter lagens ikraftträdande att ha ett behov av att kunna kontrollera om en arbetstagare tidigare har 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 respektive att han har rätt till dem.... Enligt min mening kan behovet av upplysning för arbetsgivare, fackliga organisationer och arbetstagare tillgodoses endast genom central registrering.” (sid. 30).

SFI-registret inrättades den 1 juli 1973. Till registret lämnar arbetsgivare uppgifter om invandrare som efter prövning blivit undantagna från lagen. Studieförbund lämnar uppgifter om invandrare som påbörjat, avbrutit, återupptagit och avslutat sin utbildning. AMU-center och länsarbetsnämnder rapporterar AMU-deltagare och flyktingar som genomgått 240 undervisningstimmar i svenska för invandrare. Registret omfattade i juni 1981 drygt 165 000 namn.

De uppgifter som kan erhållas ur registret är få. Endast namn, personnummer och uppgift om ”undervisningsstatus”, dvs. om en invandrare är undantagen från lagen eller har påbörjat undervisningen och i så fall undervisningens omfattning, finns registrerade.

Registret möttes från början med misstro från många håll. Många ogillade tanken på att arbetsgivare i en anställningssituation skulle kunna ringa upp SÖ för att få besked om en invandrare hade rätt till undervisning eller ej. I en anmälan till JO i januari 1974 ifrågasatte finska socialdemokratiska föreningens ordföranden Seppo Isotalo om inte registret borde sekretessbeläggas. Han ansåg också att SÖ endast borde få lämna skriftliga uppgifter ur registret. Av JO:s svar framgår att registret ej faller under sekretessbestämmelserna och att SÖ är skyldig att muntligt och skriftligt tillhandahålla uppgifter ur det.

I budgetpropositionen år 1980 aviserades en översyn av SFI-registret. I avvaktan på denna översyn beräknades inte särskilda medel för registret för budgetåret 1980/81.

Den 20 mars 1980 beslöt regeringen bemyndiga chefen för utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av SFI-registret (U 1980:04).

Enligt riktlinjerna skulle översynen avse att undersöka behovet av ett register eller registreringsförfarande för kontroll av i vad mån arbetstagare är undantagen från förmåner enligt lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare. I översynen skulle ingå en översiktlig kartläggning av i vilken utsträckning det nuvarande registret används av de avsedda avnämarna samt i vad mån representanter för dessa anser att det nuvarande registret uppfyller rimliga krav på tillförlitlighet. Vidare angavs i riktlinjerna att eventuella förslag till alternativ för den nuvarande registreringen skall bygga på principen om avgiftsfinansiering.

Utredningen lade den 30 juli 1980 fram sina förslag i form av en promemoria.⁶³ I promemorian drog utredningen den slutsatsen att registret utan några allvarliga nackdelar kunde läggas ner. Det föreslogs att så skulle ske den 1 juli 1981.

Förslaget motiverades med att en förfrågan till SFI-registret inte ger klart besked beträffande flertalet utländska medborgares rätt till ledighet och lön för svenskstudier. Antalet förfrågningar till registret är mycket litet i förhållande till antalet utländska medborgare på den svenska arbetsmarknaden. Utredningen framhöll också att behovet av registrering förändrats, eftersom de utländska medborgare som hade anställning i Sverige när svenskundervisningslagen infördes, inte längre kan utnyttja lagen.

Av de instanser som yttrade sig över utredningens förslag var SÖ och SIV positiva till en nedläggning medan LO och SAF var negativa till förslaget och framhöll att registret fortfarande har en viktig funktion i samband med tillämpningen av lagen. LO och SAF motiverade sin inställning från olika utgångspunkter.

SAF framhöll i sitt yttrande (1980-09-17) bl.a. följande:

”För arbetsgivarna har registret utgjort den enda tillförlitliga – men ofullständiga – uppgiftskällan beträffande invandrare som är undantagna från undervisning eller som påbörjat, återupptagit eller slutfört undervisning. Tillgång till sådana uppgifter har krävts för att arbetsgivaren skall kunna fullgöra sina skyldigheter enligt lagen samt kontrollera om en invandrare har rätt till undervisning. I avsaknad av registret skulle arbetsgivarnas osäkerhet om invandrandens rätt eller avsaknad av rätt till undervisning samt merarbetet för kontroll ha försvårat för många invandrare att få sysselsättning.

⁶³ Översyn av SFI-registret. Promemoria från utredningen om översyn av SFI-registret. Ds U 1980:10.

Utan registret skulle sannolikt också dubbelutbildningar i betydande utsträckning ha förekommit.”

SAF hänvisade också till att uppgifter ur registret kunde behövas i det nya system för svenskundervisning som SFI-kommittén skall föreslå.

Lo anförde bl.a. följande i sitt yttrande 1980-09-09:

”De mest svåröverskådliga konsekvenserna av en eventuell nedläggning den 1 juli 1981 är dock vad som kommer att ske på arbetsplatserna och vid förhandlingsbordet. De svårigheter som hittills varit förknippade med bevis om rättighet till ledighet och lön, kommer sannolikt att bli betydligt mer omfattande.

I en situation utan ett SFI-register blir risken stor att bevisbördan i praktiken överflyttas till den enskilde invandraren. Han/hon har då att bevisa sin rätt till undervisning inför sin arbetsgivare, och inte som vid ett existerande register, att arbetsgivaren skall bevisa att arbetstagaren saknar ”rätten”. Denna risk bör ses mot det faktum att en stor del av de berörda invandrarna har anställningar på mindre arbetsplatser med ingen eller liten facklig bevakning.”

Utredningens förslag genomfördes inte. Kostnaderna för SFI-registret uppgick budgetåret 1980/81 till ca 400 000 kronor.

9.5 Lagen och annan arbetsrättslig lagstiftning

Lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare utgör en av flera lagar som berättigar arbetstagare till ledigheter av olika skäl. Översiktligt finns det anledning att räkna med bl.a. följande ledighetsformer (vi bortser här från sjukledighet och semesterledighet).

Lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen innehåller regler om fackliga förtroendemäns rätt till ledighet från arbetet för att fullgöra sitt fackliga uppdrag. Vid ledighet, som avser den fackliga verksamheten på arbetsplatsen, har en förtroendemans också rätt till bibehållna anställningsförmåner. Detta innebär med andra ord att arbetstagaren vid viss ledighet enligt lagen har rätt till lön såsom för arbetad tid.

Enligt arbetsmiljölagen har lokala skyddsombud samt ledamöter i skyddskommitté rätt till den ledighet som fordras för uppdraget. De skall vid sådan ledighet bibehålla sina anställningsförmåner. Skyddsombud och skyddskommittéledamöter, som utsetts av kollektivavtalsbärande arbetstagarorganisationen, kan även åberopa reglerna i förtroendemannalagen. Detta gäller även för regionala skyddsombud som utsetts av sådan organisation.

Enligt lagen om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning (studieledighetslagen) har arbetstagare, som vill undergå utbildning, rätt till behövlig ledighet från sin anställning. Den anställda kan härvid ta helt ledigt eller också välja att deltidsarbeta under studietiden. Någon rätt till lön från arbetsgivaren har han inte enligt lagen. Däremot kan han bli berättigad till studiestöd i någon form från det allmänna.

I egenskap av förälder är en anställd berättigad till ledighet vid olika tillfällen. Enligt lagen om rätt till ledighet för vård av barn (föräldraledighetslagen) har förälder rätt att vara helt ledig från arbetet tills barnet fyller 1,5 år samt att minska arbetstiden till tre fjärdedelar av normal arbetstid tills

barnet fyller åtta år eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat sitt första skolår. Utöver detta har förälder rätt till ledighet eller förkortad arbetstid då någon form av föräldrapenning enligt lagen om allmän försäkring utgår. Det innebär bl.a. rätt till ledighet för tillfällig vård av barn, om barnet ej har fyllt tolv år, under högst 60 dagar per barn och år för föräldrarna sammanlagt.

Slutligen kan nämnas att det i anslutning till SIA-reformen⁶⁴ har införts en lag om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag i skolan. Lagen ger en arbetstagare rätt att vara ledig från sin anställning upp till 90 timmar om året för att på uppdrag av förening, som arbetstagaren tillhör, medverka under s.k. samlad skoldag i grundskolan. Det är därvid fråga om ledighet utan lön.

Effekterna av de nu angivna och andra ledighetsformer har på senaste tid särskilt uppmärksammats i den allmänna debatten. Sedan november 1980 pågår genom arbetsmarknadsdepartementets försorg granskning av gällande ledighetslagstiftning från samhällsekonomiska, organisatoriska och rättstekniska synpunkter. Översynen görs som tre olika delprojekt. Rättssekretariatet vid arbetsmarknadsdepartementet gör en lagteknisk översyn. Vidare har riksrevisionsverket fått i uppdrag att genomföra en studie av de ekonomiska konsekvenserna av den samlade frånvaron från arbetet. Slutligen har studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) som konsult fått i uppdrag att studera hur verksamheten i myndigheter och företag påverkas av de förändrade närvaromönstren.

⁶⁴ Riksdagen fattade våren 1976 beslut om skolans inre arbete m.m. (SIA) som bl.a. innebar att även andra aktiviteter än timplanebunden undervisning bör finnas i skolan inom ramen för den s.k. samlade skoldagen.

10 SFI-kommitténs försöksverksamhet

Som redovisats i kapitel 1 har vi i största möjliga utsträckning använt sådant material som tagits fram i olika forsknings- och utvecklingsprojekt, samt erfarenheter som dokumenterats i rapporter etc. för att få en grund för våra förslag om förändringar och förbättringar inom svenskundervisningen för vuxna invandrare. Vid den genomgång av befintligt material som vi gjorde i inledningen av vårt arbete, kunde vi emellertid konstatera att vi själva behövde ytterligare belysa och klargöra vissa frågor genom egen försöksverksamhet. Det gällde i första hand två områden som direktiven utpekade som viktiga utredningsuppgifter: huvudmannaskapsfrågan och invandrarkvinnornas utbildningssituation. Om dessa båda uppgifter säger direktiven följande:

”Mot denna bakgrund bör kommittén överväga frågan om huvudmannaskap för olika former av svenskundervisning för invandrare i förhållande till vuxenutbildningen i övrigt. Kommittén bör därvid pröva och redovisa olika alternativa lösningar av huvudmannaskapsfrågan. Ekonomiska och andra konsekvenser för staten och för respektive huvudman i övrigt av de olika alternativen bör utförligt belysas. Ett av alternativen bör i huvudsak bygga på de principer för fördelning av huvudmannaskapet som gäller idag. Beträffande den utbildning som AMU är huvudman för, bör utredningen i huvudsak utgå från gällande kriterier för arbetsmarknadsutbildningen.” (Dir. sid. 7).

”En fråga som särskilt bör beaktas är de hemarbetande kvinnornas möjligheter att få svenskundervisning. I samband härmed bör särskild uppmärksamhet ägnas åt frågan om information till invandrare, bl.a. hemarbetande kvinnor, om olika möjligheter till utbildning i svenska.” (Dir. sid. 8).

För att vi skulle få ett allsidigt underlag för ställningstagande i huvudmannaskapsfrågan ansåg vi att vi behövde komplettera befintliga undersökningar och utvärderingar genom en försöksverksamhet med kommunalt huvudmannaskap för svenskundervisningen.

När det gäller invandrarkvinnornas utbildningssituation fann vi det angeläget att få konkreta exempel på hur man kan gå till väga för att nå dem och genomföra en utbildning på deras villkor.

I en skrivelse till regeringen 1979-07-01 hemställde vi därför dels om att få anordna försöksverksamhet med grundläggande undervisning i svenska samt samhälls- och arbetslivskunskap i tre kommuner – Stockholm, Göteborg, Södertälje – budgetåret 1979/80, dels om att få medel för att medverka i ett projekt med alternativ pedagogik för invandrarkvinnor som planerades av IFFI (invandrarkvinnornas förening) och studieförbundet Studieförbundet

i Stockholm.

Enligt regeringens beslut 1979-12-13 fick vi tillstånd att genomföra försöksverksamhet i två kommuner, Göteborg och Södertälje. Beslutet innebar emellertid en avvikelse från våra planer genom att försöksverksamheten också skulle omfatta studieförbund. Försöksverksamheten har redovisats i en rapport.⁶⁵

Genom beslut 1979-11-13 fick vi 60 000 kronor för att tillsammans med SÖ medverka i projektet Alternativ pedagogik för invandrarkvinnor. Ytterligare 60 000 kronor beviljades för en fortsättning av projektet under 1980/81. Projektet har utvärderats av Pedagogiskt centrum vid Stockholms skolförvaltning.

I det följande görs en sammanfattning av de båda försöksverksamheterna.

10.1 Försöksverksamheten i Göteborg och Södertälje

De av regeringen meddelade riktlinjerna för försöksverksamheten innebar att försöksverksamheten skulle bedrivas dels inom komvux med kommun som huvudman, dels som studiecirkel med studieförbund som huvudman. Försöksverksamheten skulle bedrivas i två kommuner, Göteborg och Södertälje.

Försöksverksamheten fick vidare omfatta högst 16 kurser omfattande vardera 270 undervisningstimmar inom komvux och högst 16 studiecirkel omfattande vardera 240 studietimmar inom studieförbund.

Kurserna inom komvux skulle jämföras med grundskolekurser och anordnas i huvudsak enligt bestämmelser som gäller sådana kurser. Schablon tillägg och skolpoäng fick dock inte beräknas.

Studiecirkelarna inom studieförbund skulle i huvudsak anordnas enligt bestämmelser gällande för studiecirkelverksamheten i svenska språket m.m. för invandrare (sfi). Kostnaderna för försöket skulle täckas dels via ordinarie anslag till studiecirkel och komvux' dels via tilläggsbidrag. Till komvuxkurserna utgick ett tilläggsbidrag på högst 73 kronor per undervisningstimme för att täcka sådana kostnader som i studieförbundens sfi-cirkelverksamhet täcks av statsbidrag (läromedel, lokaler, administration och fackmannamedverkan). Därutöver utgick inom både komvux- och studieförbundsförsöket bidrag till kurativa åtgärder.

I riktlinjerna framhölls också att innehåll och uppläggning av försöksverksamheten skulle följa de planer kommittén beskrivit i sin hemställan och att den skulle utvärderas.

10.1.1 Syfte

Det övergripande syftet med försöksverksamheten var att närmare studera frågor i anslutning till huvudmannaskap för undervisning i sfi. Faktorer som kunde belysa komvux' och studieförbundens förutsättningar och villkor i samband med planering och genomförande av sfi skulle därför studeras. Särskilt framhölls frågor om lärarrekrutering, deltagarrekrutering, läromedelsbehov, behov av administrativ och elevvårdande personal samt kostnads-

⁶⁵ SFI-kommitténs försöksverksamhet i Göteborg och Södertälje verksamhetsåret 1979/80. Oktober 1980.

analyser. Inte minst frågan om kostnadsfördelning stat/kommun ansågs värdefull att få belyst.

Ett annat syfte med försöksverksamheten var att undersöka behovet av kurativa/elevsociala åtgärder i samband med sfi, såväl före utbildningen i samband med rekrytering och uppsökande verksamhet som under undervisningens gång.

Ytterligare ett syfte var att testa en studiegång byggd på två etapper. Etapp 1 skulle därvid ge grundläggande kunskaper och färdigheter i svenska samt samhälls- och arbetslivskunskap, medan etapp 2 skulle bygga vidare på etapp 1 och ge sådana fördjupade kunskaper att deltagarna skulle ha möjlighet att efter individuella önskemål och behov gå vidare till arbete, yrkesutbildning eller fortsatta teoretiska studier.

10.1.2 Omfattning och organisation

Efter kontakter mellan SFI-kommitténs sekretariat och berörda kommuner uppgjordes följande fördelning av kurserna inom försöksverksamheten:

	Etapp 1	Etapp 2
<i>Göteborg</i>		
Komvux	5 kurser	3 kurser
ABF	3 cirklar	2 cirklar
Kursverksamheten	2 cirklar	1 cirkel
<i>Södertälje</i>		
Komvux	5 kurser	3 kurser
ABF	3 cirklar	2 cirklar
Medborgarskolan	2 cirklar	1 cirkel
Totalt	20	12

Sex enskilda projekt har således ingått i försöksverksamheten. Varje projekt har letts av en projektledare som arvoderats av SFI-kommittén. Kommitténs sekretariat har tillsammans med kommuner och studieanordnare planerat och kontinuerligt följt försöksverksamheten. Vid ett par tillfällen har de för projekten anställda projektledarna deltagit i SFI-kommitténs sammanträden och lämnat etappredogörelser för försöksverksamheten. För att få vissa enhetliga ramar för verksamheten och utvärderingen av den, har projektledarna och SFI-kommitténs sekretariat haft regelbundna möten, ca en gång i månaden.

Representanter för Lärarföreningen för invandrarundervisning (LFI) inbjöds också till dessa möten. Vid ett möte, då cirkelledar- och lärarfrågor diskuterades, inbjöds samtliga i projekten medverkande cirkelledare och lärare.

Mötena i projektgruppen har varit av stort värde för samtliga parter. Kontakten mellan de olika utbildningsanordnarna innebar såväl åsikts- och erfarenhetsutbyte som ett direkt samarbete t.ex. i fråga om lärare, elevvårdande personal och rekrytering av deltagare.

10.1.3 Dokumentation och utvärdering

Göteborg och Södertälje är båda invandrartäta kommuner med lång erfarenhet av arbete med invandrare såväl på arbetsmarknaden som inom utbildningsväsendet. De två kommunerna uppvisar emellertid en rad skillnader i fråga om invandringsstruktur, näringsliv och boendeförhållanden. Dessa faktorer har inverkat på försöksverksamheten i olika avseenden.

I samtliga projekt har man koncentrerat sig på de organisatoriska problemen och effekterna av de särskilda kurativa insatserna.

Försöksverksamheten bedömdes vara alltför begränsad för att man skulle kunna göra vederhäftiga jämförelser av kvaliteten i undervisningen hos olika utbildningsanordnare. En del synpunkter på innehåll och resultatet av undervisningen har dock ändå lämnats av projektledarna.

Av naturliga skäl har man hos olika anordnare lagt tonvikten vid olika sidor av verksamheten. Anledningen till detta är bl.a. att komvux och studieförbund arbetar under olika villkor och i olika administrativa och organisatoriska system. Till större delen förklaras skillnaderna emellertid av att sfi för studieförbunden är en känd och beprövad verksamhet där man har lång erfarenhet och inövade rutiner. För komvux' del har försöket inneburit att man gått in i en ny oprövad verksamhet med delvis okända förutsättningar och villkor. Inte minst gäller detta statsbidragssystemet som avvek från det vanliga.

Någon utvärdering i mera vetenskaplig mening har inte gjorts. Däremot har en detaljrik dokumentation av försöksverksamheten gjorts löpande ända från planeringsskedet. Den har skett genom dagboksanteckningar och cirkelledar/lärrapporter.

De moment som studeras i försöksverksamheten har varit följande:

Planeringen av cirklar/kurser, lokaler, utrustning

- rekrytering av cirkelledare/lärare
- rekrytering av deltagare
- deltagarnas studiefinansiering
- samråd med lokala myndigheter och organisationer

Genomförandet av cirklar/kurser

- beskrivning av deltagarna
- gruppammansättning
- undervisningens innehåll
- metoder och arbetsformer
- etappindelningens effekter
- studieresultat

Den kurativa resursen

- hur har den disponerats?
- vilka uppgifter har resursen omfattat?
- har den använts enskilt eller i grupp?
- vilka effekter har en kurativ resurs?

Kostnaderna och finansieringen

- hur har tilläggsbidragen disponerats?
- vilka resurser saknas?

10.1.4 Resultat

Projektledarna har kontinuerligt lämnat lägesrapporter till kommittén. De har också dokumenterat sina projekt i slutrapporter. I det följande görs en sammanfattning av de olika projektrapporterna.

Komvux – Göteborg

Försöksverksamheten har bedrivits vid Kjellbergska vuxengymnasiet. Anledningen till att verksamheten förlades dit var dels att den vidtalade projektledaren är studierektor där, dels att Kjellbergska redan tidigare hade lång erfarenhet av kurser på en något högre nivå i svenska för invandrare och i engelska. (Ca 400 invandrare gick i andra kurser i komvux parallellt med försöksverksamheten.) Ungefär samtidigt med att SFI-kommitténs försöksverksamhet påbörjades inleddes också vid Kjellbergska i gäststuderandekommitténs regi ett försök med preparandkurser för utländska gäststuderande. Båda försöken hade samma projektledare. Flera olika kategorier invandrare rekryterades till de fem etapp 1-kurserna. En kurs förlades till Volvo-Torslanda där företagets utbildningsavdelning skötte rekryteringen. I samarbete med arbetsförmedlingen anordnades en kurs för beredskapsarbetare. Till de tre övriga kurserna rekryterades deltagare främst genom kontakt med invandrare i de övriga komvux-kurserna och genom hemspråklärare i grundskolan. På grund av försöksverksamhetens till antalet kurser begränsade omfattning kunde en mera intensiv uppsökande verksamhet inte göras.

Deltagarnas studieekonomi var ett stort problem såväl vid rekryteringen som under undervisningen. Den påverkade också undervisningen på så sätt att deltagare som under kursen fick utbildningsbidrag var tvungna att avbryta kursen och flytta över till AMU-center. En del studieavbrott skedde också till följd av en alltför stor dominans av latinamerikaner i grupperna. Några finner avbröt t.ex. av det skälet att latinamerikanerna endast talade spanska på rasterna.

Det visade sig svårt att rekrytera lärare med både behörighet för undervisning i komvux och erfarenhet av invandrarundervisning. De sex lärare som anställdes hade alla erfarenhet av sfi-undervisning, främst från AMU. De flesta av dem hade också genomgått minst en 20-poängskurs i svenska för invandrarundervisning vid universitet eller högskola.

En omfattande kurativ verksamhet påbörjades redan i samband med rekryteringen. Den bedrevs under hela försöksperioden. Kuratorns arbete har beskrivits i en särskild rapport. Det kurativa inslaget tycks ha haft särskilt stor betydelse vid komvux i Göteborg eftersom större delen av deltagarna kom ifrån Latinamerika och hade många såväl praktiska som personliga och psykiska problem.

En syo-konsulent anställdes i samband med att de tre påbyggnadsetapperna startade. Syo skedde såväl i grupp som individuellt. Syo-konsulenten arbetade i slutet av påbyggnadsetappen med direkt utbildningsplanering och anmälningar till fortsatta studier för deltagarna. Fackmanna- och tolkmedverkan har också skett.

Vid en bedömning av effekterna av undervisningen konstaterar projekt-

ledaren i sin rapport, att de kursdeltagare som varit motiverade för studier "fått relativt goda kunskaper i svenska". Flertalet latinamerikaner tycktes dock sakna motivation. Lärarna har ansett att tillskottet av kunskaper varit minst för denna grupp. Alla latinamerikaner hade tidigare deltagit i sfi vid en flyktingförläggning.

Projektledaren pekar på följande problem i anslutning till sfi och komvux.

- komvux' regler beträffande deltagarantalet. Antalet undervisningstimmar reduceras om deltagarantalet går under 12. Särskilt problematiskt är detta i relation till den lagbundna undervisningen som omfattar ett fixerat timantal – 240 timmar.
- komvux har egen intagningsnämnd. För den lagbundna sfi-undervisningen fungerar företagen som "intagningsnämnd".
- statsbidragssystemet. Det är ett problem om statsbidragen till sfi inte anpassas till den modell som tillämpas för annan komvux.

Komvux – Södertälje

Komvux i Södertälje har i genomsnitt ca 20 procent invandrare i sin ordinarie utbildning. Siffran ligger på drygt 30 procent för grundskolekurser i svenska. I barnskötarkurser finns ca 25 procent invandrare och på verkstadsteknisk linje ca 50 procent. (Siffrorna bör jämföras med de 15 procent invandrare som i genomsnitt redovisas för komvux).

Man har i Södertälje stor erfarenhet av invandrarundervisning och om svårigheterna för invandrare som saknar svensk kunskaper att klara en utbildning. Man ansåg därför redan från början att SFI-kommitténs försöksverksamhet innebar undervisning på just den nivå man saknade, men behövde, för att göra det möjligt för invandrare som sökt sig till komvux att först få en grund i svenska inför de fortsatta studierna.

Alla åtta kurserna genomfördes som intensivundervisning med 30 timmar i veckan. Anledningen till detta var bl.a. att 21 deltagare hade utbildningsbidrag vilket innebär krav på heltidsstudier. Tre deltagare studerade enligt sfi-lagen. Deltagarrekryteringen skedde förutom via arbetsförmedlingen, genom skolor, bibliotek, invandrarbyråer, grundvux, invandrarorganisationer och pastorsexpeditioner. Den informationsväg som fungerade bäst var hemspråklärares kontakt med invandrarfamiljer.

Studieekonomin har också i Södertälje bedömts som mycket väsentlig för studieresultaten. Den påverkar närvaron och resultaten. Knappt hälften av deltagarna hade utbildningsbidrag. Ett bidrag knutet direkt till studierna anses ha en mera gynnsam effekt än t.ex. socialbidrag.

Kuratorsresursen har likaledes bedömts som nödvändig. "Det är ingen tvekan om att en kurator är oumbärlig för invandrarundervisningen," skriver projektledaren. Det understryks också att kuratorns hjälp behövs för merparten av deltagarna och att han/hon gör väsentliga insatser för att undanröja studiehinder.

Lärrarekrytering skedde genom annonsering. På grund av den sena starten sökte ingen behörig komvux-lärare sig till försöksverksamheten under hösten. Man anställde därför lärare utan formell lärarutbildning men med lång vana från sfi vid studieförbund och AMU. Under våren rekryterades

ytterligare fem lärare, fyra av dem hade behörighet för tjänst inom komvux och erfarenhet av sfi.

Projektrapporten innehåller en noggrann genomgång av innehållet i kurserna inom försöksverksamheten. Stor omsorg har lagts ner på de samhällsorienterande inslagen. Sex timmar i veckan har ägnats åt samhällsorientering och/eller syo. Man har ansett att den orientering som invandraren kunnat få om arbetsmarknad, utbildningsväsende etc. varit ovärderlig för planeringen av tiden efter sfi-studierna. Många studiebesök och mycket fackmannamedverkan har förekommit.

Studieresultaten har varierat mycket för olika deltagare. De flesta grupper var kunskapsmässigt homogena i starten men rätt snart uppstod stora skillnader i kunskapsnivå inom grupperna varför man gjorde omgrupperingar både mellan och under etapperna.

ABF – Göteborg

ABF i Göteborg har bedrivit verksamhet för invandrare sedan mitten av 1960-talet, i första hand sfi, men också kulturaktiviteter och kurser för bl.a. förtroendevalda i invandrarföreningar.

Av de tre basetapperna anordnades två som lagbundna cirklar, för anställda på Volvo och för sjukvårdspersonal. Till den tredje cirkeln rekryterades bl.a. arbetslösa som väntade på AMU-bidrag och ett par sjömän. På grund av att ABF i första hand anordnar glesundervisning och förseningar skedde i samband med arbetsmarknadskonflikten våren 1980 kunde endast en etapp 2-kurs genomföras.

Cirkelledare rekryterades inom ABF:s ordinarie ledarkår.

Den kurativa resursen användes av cirkelledaren för tid utanför undervisningstiden. Den disponerades för bl.a. kontakter med polis, invandrarbyrå, arbetsförmedling och informationscentralen för vuxenstuderande. Den kurativa resursen ansågs särskilt viktig för vissa deltagare. För Volvo-gruppen behövdes den inte, eftersom facket ställde upp i någon form av fadderverksamhet. ABF ansåg att det är mycket angeläget att det finns en kurativ resurs men att den måste få användas flexibelt, bl.a. till utökad tolkmedverkan.

I rapporten framhålls också att den lagbundna undervisningen är svårbemästrad bl.a. genom de heterogena grupperna och företagens inflytande över undervisningstiden etc. Det framhålls också att en omprövning av statsbidragen till sfi måste ske. Nu subventionerar ABF verksamheten.

ABF – Södertälje

Av de tre etapp 1-kurserna anordnades två som intensivundervisning och en som lagbunden undervisning med 2 x 3 studietimmar per vecka. Den lagbundna cirkeln genomfördes på Saab-Scania och hann inte slutföras inom projekttiden på grund av arbetsmarknadskonflikten våren 1980. Företaget gick inte med på att intensifiera studietiden.

Deltagarna till försökscirklarna valdes ut slumpmässigt bland invandrare som anmält sig till ABF. Eftersom Södertälje har stor nyinvandring kunde

alla grupperna starta med rena nybörjare. Därigenom underlättades bedömningen av om de lärt sig någon svenska vid kursens slut.

Majoriteten av deltagarna hade invandrat som flyktingar och av familjeskäl. De flesta var assyrier och latinamerikaner. Den lagbundna cirkeln bestod enbart av finländare som invandrat under år 1979. Studiefinansieringen varierade i hög grad. Eftersom en hög andel inte hade uppehållstillstånd dominerade socialbidrag i de två intensivkurserna.

Ledarrekrytering skedde genom intresseanmälan från redan verksamma ledare. Tre cirkelledare med mångårig erfarenhet av sfi anlätades för försöksverksamheten.

Försöksgrupperna behandlades annorlunda än de vanliga sfi-cirklarna. T.ex. tog man inte in nya deltagare efterhand vilket är det normala i den ordinarie verksamheten. Gruppen höll samman vilket hade en positiv effekt både på resultat och studieavbrott. Man omgrupperade heller inte efter etapp 1 eftersom sammanhållningen i gruppen var fin och man kunde ge viss stödundervisning tack vare den kurativa resursen.

Stödundervisning genomfördes bl.a. med hjälp av finsktalande lärare i nybörjarstadiet. Det var ett mycket uppskattat inslag.

Studieförbunden har för övrigt länge efterlyst möjligheten att få anlita hemspråklärare som stöd åt den ordinarie cirkelledaren i nybörjarundervisningen.

Den kurativa resursen bedömdes som mycket värdefull. Eftersom sfi för vissa invandrargrupper idag utgör den första kontakten med svenskt samhälle man får, måste cirkelledaren bistå med hjälp och stöd på en rad områden, t.ex. vid kontakt med polis, socialbyrå, kyrka, domstol, vid sjukdom, etc. Cirkelledarna har känt att den kurativa resursen inneburit dels ett stöd för deras arbete, dels ett erkännande av allt det arbete de gör utanför själva undervisningssituationen.

Projektledaren har i sin rapport också lämnat följande synpunkter:

- Invandrarkvinnorna måste uppmärksammas. Praktiska problem som barnomsorg måste lösas och metoder för att nå t.ex. de äldre kvinnorna utvecklas
- Lärarnas situation måste förbättras. Lärarutbildnings- och behörighetsfrågorna måste lösas och anställnings- och lönevillkor förbättras
- En enhetlig grundutbildning i svenska för invandrare bör inrättas under offentlig huvudman.
- Alla invandrare bör få ekonomiska möjligheter att delta i utbildningen
- Den grundläggande svenskundervisningen bör ha *språket* som målsättning.

KV – Göteborg

Kursverksamheten (KV) i Göteborg har anordnat kurser i svenska för invandrare sedan 1940-talet. På den tiden anordnades kurserna som studiecirklar med en eller ett par sammankomster i veckan. Under 1960-talet startade intensivundervisningen bl.a. som en följd av att man anordnade kurser för länsarbetsnämndens räkning. Sedan mitten av 1970-talet har KV haft en mycket omfattande undervisning på dag- och kvällstid med 25–35 000

studietimmar per år. Dagundervisningen har utgjort 75 procent av volymen.

Rekrytering av deltagare till försökscirklarna skedde genom att man valde ut 25 personer bland dem som sökt sig till den reguljära undervisningen. Alla deltagare hade fått information om KV:s kurser genom vänner och bekanta. Deltagarna representerade 19 olika länder och 18 språk. De flesta hade kommit till Sverige hösten 1979 och var rena nybörjare.

De flesta deltagarna väntade på uppehållstillstånd och finansierade sina studier själva eller genom socialbidrag. Tio deltagare fortsatte i etapp 2. Vid avslutningen av etapp 2 hade dessa fortfarande inte fått besked om uppehållstillstånd.

Lärarna tillhörde KV:s ordinarie lärarkår och hade lång erfarenhet av sfi.

Den kurativa resursen användes dels av cirkelledarna för den tid de avsatte för kurativt arbete dels till stödundervisning, syo, studiebesök, tolkar och fackmän.

Rapporten avslutas med synpunkter på studieförbundens administrativa och ekonomiska resurser för sfi. Det hävdas att bidraget (35 kronor) till lokaler, administration och uppsökande verksamhet inte är tillräckligt, särskilt i lokalavdelningar med omfattande glesundervisning. Vidare överstiger kostnaderna för s.k. lönebikostnader det statsbidrag man får för ändamålet.

Medborgarskolan – Södertälje

Även Medborgarskolan i Södertälje hör till de avdelningar som har lång erfarenhet av sfi, en etablerad cirkelledarkår och väl utbyggda resurser i form av lokaler, utrustning, läromedel etc.

Vid uppläggningsen av försökscirklarna har man arbetat i stort sett enligt de rutiner som vanligen följs. Rekryteringen av deltagare skedde i första hand genom tidigare deltagare i Medborgarskolans cirklar. Flertalet var nya invandrare, flyktingar och anhöriga som sökte uppehållstillstånd. 80–85 procent av deltagarna hade ej uppehållstillstånd. Knappast några deltagare kom via arbetsförmedlingen eftersom de flesta invandrare med AMU-bidrag deltog i försökskurserna inom komvux.

De flesta deltagarna finansierade sitt uppehälle genom socialbidrag. Den osäkra situation man befinner sig i, i väntan på uppehållstillstånd och med oklar ekonomi påverkar inte rekryteringen till cirklarna men det påverkar koncentrationen och inlärningsituationen.

De cirkelledare som rekryterades till försöket hade lång erfarenhet av sfi såväl i Medborgarskolan som i andra studieförbund.

Den kurativa resursen användes till stödundervisning, enskilda samtal, kontakt med myndigheter som polis och bostadsförmedling. Besök hos läkare, tandläkare, advokat etc. sköttes också via denna resurs.

10.1.5 Sammanfattning av erfarenheterna

Erfarenheterna från försöksverksamheten kan inte generaliseras. Försökskommunerna har haft en god beredskap och ett engagemang i invandrarfrågor som inte går att finna överallt. Engagerade projektledare och kunniga ledare/lärare har också inneburit att försöken haft resurser som inte är tillgängliga på alla ställen.

- Komvux-kurserna hade mera av försökskaraktär än studiecirkarna. Komvux fick genom kontakten med myndigheter och organisationer införa och informera om en ny verksamhet. Det skapade vissa problem i början. Efter dessa initialproblem fungerade båda försöken bra. Komvux har en organisation som kan anpassas till nya utbildningar och nya målgrupper.
- Den ekonomiska situationen är sådan både för studieförbund och komvux att full kostnadstäckning måste garanteras i ett framtida system.
- Deltagarnas studieekonomi är av avgörande betydelse för möjligheterna att delta i utbildningen och för inlärningsituationen.
- Barnomsorg måste anordnas i anslutning till undervisningen om kvinnorna skall ha reella möjligheter att delta.
- En kurativ resurs är av stor betydelse för inlärningsituationen och för deltagarnas möjligheter att fullfölja utbildningen.
- En omfattande samhällsorientering med studie- och yrkesorientering bör ingå i utbildningen.
- Produktionsfaktorer bör ej få styra uppläggningsen av undervisningen. Undervisningen bör därför kopplas bort ifrån produktionen.
- Med en undervisning motsvarande 500 – 600 timmar är det möjligt att ge sådana kunskaper att invandrare kan fortsätta i annan utbildning om det erbjuds stödundervisning i svenska inom denna. Detta omfång får emellertid betraktas som ett minimum.

10.2 Försök med alternativ pedagogik för invandrarkvinnor

Projektet *Alternativ pedagogik för invandrarkvinnor* har som övergripande syfte haft att genom utbildning stärka invandrarkvinnornas självförtroende och göra dem bättre rustade att klara sin situation i Sverige. För att nå det syftet har en undervisningsmodell prövats som är anpassad till invandrarkvinnornas situation, deras behov och intressen. Projektet har förutom undervisning i svenska och samhällsorientering innehållit uppsökande verksamhet, hembesök, social rådgivning, studie- och yrkesorientering samt barn tillsyn.

Projektet har letts av en ledningsgrupp med företrädare för SÖ, IFFI, Studieförbundet och Pedagogiskt centrum vid Stockholms skolförvaltning. Ledningsgruppen har träffats regelbundet för att följa projekt- och utvärderingsarbetet.

Finansieringen av projektet har skett dels genom de reguljära statsbidragen till studiecirklar i svenska för invandrare, dels genom särskilda projektmedel. Projektmedlen har i första hand använts till psykologisk, medicinsk och juridisk rådgivning. Barn tillsynen i anslutning till försöket har

bekostats av Stockholms kommun. Studiefremjandet har haft det ekonomiska och administrativa ansvaret. Personal inom projektet har således varit anställda av Studiefremjandet.

10.2.1 Bakgrund

Trots det utbud av svenskundervisning som finns, står vissa grupper utanför möjligheterna att få svenskundervisning av praktiska, ekonomiska eller kulturellt betingade skäl. Hit hör många hem- eller dubbelarbetande kvinnor. Vid ett flertal tillfällen har de hemarbetande kvinnornas situation tagits upp i riksdagen och vissa åtgärder har också vidtagits såväl genom centrala myndigheters försorg som genom lokala initiativ. Bl.a. har studieförbunden haft uppsökande verksamhet och också anordnat särskilda studiecirklar i sömnad etc.

Många invandrarkvinnor lever mycket isolerade i sina hem, en isolering som förstärks genom att de ofta förvärvsarbetar i branscher med obekväma arbetstider, t.ex. städbranschen. Många av dem har också låg utbildningsnivå och kan därför inte använda sig av det svenska samhällets möjligheter till utbildning och kulturell verksamhet.

"Gemensamt för de flesta invandrarkvinnorna är att de kommer från länder med en annorlunda värderings- och normstruktur än i Sverige. I dessa länder är kvinnans rörlighet i samhället mer avgränsad och klarare definierad än den svenska kvinnans. Omflyttningen medför en kulturchock. När invandrarkvinnan möter det svenska samhället har det ofta iakttagits att hon själv som kvinna, maka och mor genomgår svåra kriser. Hon får en känsla av främlingskap och vanmakt inför de förändrade krav som ställs på henne."⁶⁶

Jämställdhetskommittén gjorde under budgetåret 1979/80 en studie⁶⁷ om invandrarkvinnornas situation. Genom studien har en rad statistiskt mätbara faktorer redovisats som är till stor nytta bl.a. vid planeringen av utbildningsåtgärder för invandrarkvinnor. Uppgifter om arbete, utbildning, bosättning, civilstånd och antal barn presenteras. Syftet med studien har emellertid främst varit att kartlägga invandrarkvinnornas försörjningssituation i jämförelse med svenska kvinnors.

Undersökningen omfattar alla invandrarkvinnor med utländskt medborgarskap i åldrarna 16–64 år och bygger på tillgänglig och bearbetad statistik bl.a. från riksförsäkringsverket.

Studien visar att det finns stora skillnader mellan olika invandrargrupper, men också mellan män och kvinnor inom samma grupp. Begreppet invandrarkvinnor kan därför, menar man i studien, inte användas som ett generellt samlingsbegrepp.

Undersökningen visar att det finns stora grupper invandrarkvinnor som har en mycket låg grad av egen försörjning. Detta gäller främst de turkiska och utomeuropeiska kvinnorna. Nästan hälften av de turkiska kvinnorna saknar egen inkomst, detsamma gäller för de latinamerikanska kvinnorna och kvinnorna från Asien och Afrika.

Några grupper invandrarkvinnor har däremot, enligt studien, nått en mycket hög grad av egen försörjning, som t.ex. kvinnorna från Finland, Grekland och Jugoslavien.

Dessa kvinnor är också i mindre grad sysselsatta inom traditionella yrken.

⁶⁶ Mira Kakossaios: En studie av invandrarkvinnors och deras barns tillvaro i Sverige (Stockholms universitet 1978).

⁶⁷ Invandrarkvinnor och jämställdhet. En studie om invandrarkvinnors situation i Sverige. Ds A 1981:2.

De skiljer sig från svenska kvinnor, inte bara genom att de nått en hög grad av egen försörjning, utan också genom att de i genomsnitt har fler barn än svenska kvinnor. Endast var tredje svensk kvinna har vårdansvar för barn, medan hälften av kvinnorna från Finland, Grekland och Jugoslavien har vårdansvar för barn. Dessa kvinnor skulle, när det gäller graden av egen försörjning, enligt vår svenska jämställdhetsmodell, kunna sägas vara mer jämställda än svenska kvinnor.

Men i rapporten varnas för en alltför generell tolkning av siffrorna. Många av dessa kvinnor har fler deltidsarbeten samtidigt, med obekväma arbetstider samt fysiskt och psykiskt krävande arbetsuppgifter som följd. Rapporten går heller inte in på hur inkomsterna fördelas inom familjerna.

Av studien framgår vidare att behovet av utbildningsåtgärder är stort. Dessa bör vara bättre anpassade till invandrarkvinnornas särskilda behov. Erfarenheter visar, menar man i studien, att många invandrarkvinnor har svårt att tillgodogöra sig den arbetsmarknadsutbildning de erbjuds idag.

Jämställdhetskommittén föreslår därför i rapporten att den nuvarande arbetsmarknadsutbildningen kompletteras med en s.k. introduktionsutbildning. Denna skall, föreslår kommittén, under en försöksperiod begränsas till vissa invandrargrupper och skall syfta till en bättre grundutbildning, bl. a. om de svenska förhållandena.

10.2.2 Behovsriktad språkundervisning

Försöksverksamheten med alternativ pedagogik för invandrarkvinnor har utgått ifrån att invandrarkvinnorna behöver en språkundervisning, samhälls- och arbetslivsorientering som är anpassad till deras situation i Sverige och där man tar hänsyn till deras kulturella bakgrund och livserfarenhet.

Den undervisningsmodell som prövats inom försöket utgår ifrån den hemarbetande invandrarkvinnans situation i ett nytt samhälle. Man tar hänsyn till invandrarkvinnans kulturella bakgrund, hennes tidigare liv och erfarenheter och hennes roll som kvinna i hemlandet och försöker överbrygga den klyfta som ofta finns mellan erfarenheterna i hemlandet och i Sverige. Målet med verksamheten har varit "att bryta invandrarkvinnans isolering och att motverka känslan av främlingskap, att dämpa ångest som uppstår i hennes känsla av att vara ensam med sina problem samt att utvidga hennes kontakter med det svenska samhället". Socialisationsprocessen, utvecklingen av en delvis ny identitet, som krävs för att invandrarkvinnan skall kunna leva i Sverige på jämlika villkor med svenska kvinnor, ses dels som en personlig utvecklingsprocess men också som förutsättning för inlärnin av svenska och inhämtande av nya kunskaper om det svenska samhället. Den sociala och psykologiska rådgivning som ingått i försöksverksamheten har haft till syfte att skapa förutsättningar, socialt och psykologiskt, för att kvinnorna ska kunna delta i undervisningen och för att de bättre ska kunna tillgodogöra sig den. Därigenom har man hoppats att kursavbrotten skulle minska.

En viktig aspekt av försöket har varit kopplingen mellan en invandrarrorganisation och utbildningsanordnaren, hur samarbetet mellan dessa kan organiseras och fungera.

I projektplanen för försöksverksamheten beskrivs idéerna bakom undervisningen på följande sätt:

”Under de tio år IFFI verkat har föreningen inhämtat mycken kunskap om invandrarkvinnornas integrationsproblem och speciella behov. Föreningen har arbetat fram ett undervisningsprogram, som syftar till att göra invandrarkvinnan medveten om sin situation och sina möjligheter, så att hon sedan själv skall kunna aktivt medverka i den omställningsprocess hennes byte av vistelse-land innebär.”

Undervisningsprogrammet bygger på tre komponenter:

- Språkutveckling och alfabetisering
- Socialisation
- Undervisning i svenska som främmande språk

Det är framför allt de två sista komponenterna som studerats i försöksverksamheten, som endast har riktat sig till kvinnor som kan läsa och skriva.

Det är IFFI:s erfarenhet, att invandrarkvinnan knappast kan aktivt medverka i undervisningen, om hon samtidigt inom familjen ställs inför svåra ekonomiska, sociala, emotionella och psykologiska problem, såvida hon inte jämsides med undervisningen får aktiv hjälp att lösa dessa. Särskilt i inledningsskedet behöver hon kontinuerligt kurativt stöd, såväl på det praktiskt sociala som på det psykologiska planet.

De viktigaste socialpedagogiska förutsättningarna för att den gifta, hemarbetande invandrarkvinnan överhuvudtaget skall kunna ta emot undervisning är enligt IFFI följande:

- att hon har tillgång till social och psykologisk rådgivning närhelst hon behöver,
- att hennes barn får fullgod tillsyn, medan hon själv bevisar undervisningen,
- att hon får ekonomisk hjälp till kostnader som sammanhänger med undervisningen t.ex. reskostnader.

10.2.3 Undervisningen

Undervisningen inom försöket omfattade svenska som främmande språk, samhällsinformation på hemspråket, studiebesök, praktiska aktiviteter samt social samvaro. Den bedrevs tre dagar i veckan med fem lektioner per dag. En dag i veckan hade man studiebesök och en dag i veckan information av en inbjuden fackman som informerade om ett aktuellt område.

Ett särskilt informationsprogram om arbetsmarknad och arbetsmarknadsutbildning (AMU) genomfördes inom försöket. En erfarenhet av informationen om AMU var att den trots att den gavs på enkel och långsam svenska var för avancerad för att kursdeltagarna skulle förstå trots att många läst svenska i mer än två månader vid informationstillfället. Att tolkning gavs var således en förutsättning för att informationen skulle nå fram.

10.2.4 Social och psykologisk rådgivning

Ca 25 kvinnor deltog i försöksverksamheten. Många av dem kunde delta i och fullfölja undervisningen, tack vare att de fick ett aktivt socialt stöd

parallellt med undervisningen i form av en rådgivande grupp som bestod av en kurator, psykologer, jurister, läkare och s.k. kontaktpersoner. De flesta i den rådgivande gruppen var själva invandrare.

Man ansåg det önskvärt att de som arbetar med rådgivning själva har invandrarbakgrund. De har större kännedom om de svårigheter som en invandrare möter i Sverige och behärskar ofta deltagarnas modersmål. Likaså ansågs det viktigt att den rådgivande personalen är kvinnlig eftersom man ofta kommer i beröring med känsliga problem. Eleverna känner sig tryggare och har lättare att öppna sig för kvinnlig personal. I vissa fall är detta också nödvändigt av kulturella skäl.

10.2.5 Erfarenheter

Försöksverksamheten utvärderas av Pedagogiskt centrum vid Stockholms skolförvaltning. Utvärderingen blir klar hösten 1981. Några uppgifter om deltagarnas svenskkunskaper kan emellertid redovisas här.

Deltagarnas svenskkunskaper har skattats enligt ett bedömningschema som används inom AMU. Skattningen har skett med ett mellanrum av fyra månader. Deltagarna har under denna tid deltagit i ett varierande antal timmar. Enligt lärarnas uppskattning gjorde 76 procent av deltagarna klart mätbara och mycket goda framsteg.

Försöksverksamheten har också sannolikt lett till resultat som är svåra att mäta, t.ex. personlig utveckling och samhällsmedvetenhet. Det synes också vara så att man med denna typ av svenskundervisning delvis nått en grupp invandrare som lätt slås ut ur en mer traditionellt inriktad svenskundervisning, varför man inte kan vänta sig en alltför snabb svenskinläring av denna grupp. Sannolikt har svenskundervisningen för flera kvinnor inneburit en slags puff ut i samhället, som gett dem en styrka att fortsätta i ordinarie svenskundervisning.

11 Utbildning av cirkelledare och lärare

I detta kapitel ges en översikt över de utbildnings- och fortbildningsmöjligheter som för närvarande erbjuds nu verksamma och blivande lärare och cirkelledare i svenska som främmande språk m.m. på olika stadier.

Vidare redovisas en enkät som gjordes våren 1980 inom SFI-kommitténs sekretariat och som belyser invandrarlärares behov och synpunkter när det gäller utbildnings- och fortbildningsmöjligheter.

Trots att samhällets investering i svenskundervisning för invandrare är betydande, anses allmänt att lärar/ledarutbildningen blivit allvarligt eftersatt. Orsakerna till en sådan eftersläpning är många, t.ex. att svenska som främmande språk (sfs) är ett i Sverige relativt nytt undervisningsområde och att myndigheterna ännu inte till fullo insett att sfs är ett mycket speciellt undervisningsämne. Det rymmer bl.a. inlärningsbehov och inlärningsproblem som ofta är väsensskilda från dem som svenska elever i modersmåls-svenska eller i moderna språk möter.

Man räknar med att mellan 7 000 och 8 000 lärare/cirkelledare är engagerade i svenskundervisning för invandrare. Därigenom är svenska som främmande språk (sfs) näst efter engelskan det mest undervisade främmande språket i Sverige.

Ca hälften av lärarna arbetar inom vuxenutbildningen, främst studieförbund och AMU, och de övriga på ungdomsskolans olika stadier.

11.1 Utbildning av lärare/ledare för vuxna invandrare

11.1.1 Enstaka kurser i sfs (sfi) vid universitet och högskolor

20-poängskurs på A-nivå⁶⁸ i svenska för invandrarundervisning

Efter upprepade krav från verksamma lärare och cirkelledare tillkom hösten 1973 de första 20-poängskurserna i svenska för invandrare, de s.k. YRK-kurserna. Sedan dess har ett 90-tal kurser på A-nivå getts vid tio högskolor och universitet antingen på högskoleorter eller i ett femtontal fall utlokaliserade till invandrantäta orter. Några kurser har organiserats av studieförbund med högskolelärare som medverkande.

Förutom reguljär ämneslärarutbildning krävs antingen denna 20-poängskurs eller s.k. D2-kurs för att få tillhöra kompetensgrupp 1 vid anställning inom AMU.

Eftersom varje högskola har frihet att formulera egna mål och ange eget

⁶⁸ Kommittén använder här de tidigare begreppen A-nivå för 0-20 poäng, B-nivå för 21-40 poäng, C-nivå för 41-60 poäng och D-nivå för 61-80 poäng.

innehåll i kurserna, är inga kursplaner identiska. Gemensamt för dem alla är dock att den ämnesteoretiska, språkliga inriktningen är i kraftig dominans på bekostnad av samhällsorienterande moment och metodik. Detta är fallet trots att kursen i huvudsak vänder sig till lärare/ledare som undervisar i svenska för invandrare med samhällsorientering. Den samhällsorientering som ges omfattar ofta bara några få poäng.

Mot bakgrund av dessa iakttagelser är det kanske följdriktigt att så många lärare/ledare i vår enkät säger sig sakna sådant i sin utbildning som hör till såväl samhällsorientering som metodik. 20-poängskursen på A-nivå riktar sig både till vuxenutbildare och ungdomsskolans lärare.

20-poängskurs på B-nivå i svenska för invandrarundervisning

Några högskolor/universitet har gått vidare med fortsättningskurser på 20-poäng utöver de 20 på A-nivå.

Genom de sammanlagda 40 poängen har sfs kommit i jämnhöjd med sådana 40-poängsämnen som ingår i en reguljär ämneslärarutbildning vad teori beträffar.

I kursens målbeskrivning betonas i allmänhet att kursen innebär en fördjupning och breddning av innehållet i de moment som redan ingår i bas- eller grundkursen, dvs. den på A-nivå. Det betyder att den något styvmoderliga behandlingen av vissa moment håller i sig. I t.ex. Umeå universitets målbeskrivning sägs något förvånande ifrån att "någon direkt övning i invandrarundervisning ges dock inte".

I några kursplaner märker man tydligt att såväl specialisering som valfrihet fått ökat utrymme i förhållande till A-kursen, vilket naturligtvis är motiverat med tanke på de skilda målgrupperna. I t.ex. Göteborgs plan finner man en valfri specialisering på vuxen-, barn- och analfabetundervisning. Där finns också ett 5-poängsmoment som kallas Kontrastiv kulturkunskap. Men eftersom det tillhör de valfria momenten får inte alla studerande ta del av det.

20-poängskurs på C-nivå i svenska för invandrarundervisning

Göteborgs universitet påbörjade våren 1980 som första högskoleenhet en kurs på C-nivå. Den valfria specialiseringen från B-nivån fortsätter, men här betonas dessutom att de studerande genom "självständigt arbete kan bidra till forskning och utveckling inom ämnet".

Invandrarlärarlinjen vid högskolan för lärarutbildning i Stockholm på 80 poäng

Av speciellt intresse för utbildningen av lärare i sfs är den lokala linje vid högskolan för lärarutbildning i Stockholm som startade hösten 1979 och som vanligen kallas "invandrarlärarlinjen". Den avses "ge ämnesteoretisk, metodisk och praktisk-pedagogisk utbildning för verksamhet som lärare i svenska för invandrare vid AMU-center, inom den kommunala vuxenutbildningen samt vid studieförbund och folkhögskolor". Linjen omfattar 80 poäng och är i huvudsak uppbyggd enligt följande:

- Grundkurs i svenska för invandrarundervisning, 20 poäng

- Fortsättningskurs i svenska för invandrarundervisning, 20 poäng
- Grundkurs i invandrarkunskap med samhällsorientering, 20 poäng
- Praktisk-pedagogisk kurs, 20 poäng

För studerande som tidigare fullföljt någon eller några av kurserna som ingår i linjen ges möjlighet att efter hand gå in i för dem nya kurser.

Den sista kursen avslutades i och med vårterminen 1981.

Delkurs 3 vänder sig inte bara till blivande lärare/ledare utan också till personer som i sin yrkesverksamhet har och kommer att ha betydande kontakt med invandrare. I stort sett är det samma kurs som redan ges som enstaka kurs i invandrarkunskap vid flera universitet och som nämns nedan i 11.3.

Den syftar enligt kursplanen till

- att placera invandringen till Sverige i ett historiskt och internationellt perspektiv
- att ge kunskap om svensk invandrar- och minoritetspolitik samt om den svenska utlänningslagstiftningen, dess bakgrund och handhavande
- att belysa frågor kring etnisk identitet, minoriteters existens i ett storsamhälle m. m.
- att belysa invandrades och minoriteters relationer till det svenska samhället
- att belysa invandringssituationers olika konsekvenser för individ, familj och grupp.

Kurserna 1, 2 och 3 gavs alltså av institutioner vid Stockholms universitet, medan kurs nr 4 anordnades av högskolan för lärarutbildning, som ju också är ansvarig för hela linjen. Den praktisk-pedagogiska kursen var kortare än motsvarande del i den reguljära ämneslärarutbildningen, vars modell kursen för övrigt har följt. Att den är nedskuren motiverades av att det här gällde endast ett ämne mot två-tre i vanliga fall. Man sökte dessutom kompensera den mindre omfattningen med att i möjligaste mån integrera metodik och ämnesteorier.

Linjen får betraktas som ett mycket intressant försök att ge en heltäckande utbildning för invandrarlärare inom vuxenutbildningen, även om ämnet sfs ännu inte ingår i en behörighetsgivande kombination med andra ämnen i utbildningssystemet.

5-poängskurs på D-nivå i svenska som främmande språk, s.k. D2-kurs

Kursen har funnits sedan 1972 och utgör en påbyggnad på 60 poäng i ämnet svenska. Utöver kontrastiv analys av viktiga delar av svenskans struktur ger kursen en översiktlig framställning av språkinlärningsteori, tvåspråkighetsproblem och språksociologi.

Sedan 20-poängskurserna kommit till har denna kurs fått allt mindre betydelse. Till följd av sin korthet är den inte särskilt uppskattad av vare sig de studerande eller lärarna. Kursen ingår som alternativ i kompetensgrupp 1 för tjänst vid AMU.

11.2 Fortbildningskurser respektive intern utbildning i sfs/sfi

11.2.1 Kurser administrerade av fortbildningsavdelningen i Linköping

Fortbildningsavdelningen i Linköping har sedan början av 1970-talet inom SÖ:s anslag till fortbildning m.m. administrerat ett antal kurser för studieförbundens cirkelledare i svenska med samhällsorientering för vuxna invandrare.

Eftersom kurserna är gemensamma för flera studieförbund kallas de samverkanskurser. Inom samma anslag anordnar också ABF och delvis Kursverksamheten (KV) egna kurser, för vilka fortbildningsavdelningen mottar redovisning.

Samverkanskurserna är av två slag:

- Allmänna kurser/grundkurser, i regel fem dagar i internat med följande innehåll: orientering i vuxenpedagogik, cirkelmetodik, ämnesmetodik och i någon utsträckning ämnesteoretisk komplettering och läromedelsoorientering.
- Temakurser/specialseminarier, med deltagare som i regel genomgått kurser i 1. Kurserna/seminarierna innebär i allmänhet en fördjupning av sådant som behandlats i grundkurserna, t.ex. i alternativa undervisningsmetoder, lagarbete och temastudier, uttalsundervisning samt i kontrastiv fonetik och syntax.

I regel anordnas sex samverkanskurser årligen med ca 150 deltagare sammanlagt.

Verksamheten inom ABF ligger kring 20 kurser med ca 400 deltagare och inom KV ca sex kurser och ca 100 deltagare per år. Tack vare att dessa kurser genomförts lokalt eller regionalt har de medgett en något större deltagarvolym inom den gemensamma kostnadsramen. Medlen, inklusive andel kursplatser inom samverkanskurserna, fördelas mellan studieförbunden i relation till omfattningen av deras sfi-verksamhet under de tre senaste åren. En skattning ger vid handen att hittills drygt 3 000 cirkelledare deltagit i en eller flera kurser, därav en tredjedel i samverkanskurserna.

Som helhet planeras verksamheten, i såväl samverkanskurserna som de kurser som går i egen regi, inom en sektorsgrupp, som är sammansatt av företrädare för studieförbund, SÖ samt fortbildningsavdelningen i Linköping.

11.2.2 Särskilda bidrag till utbildning av cirkelledare

Vid sidan av de medel som utgår till verksamheten ovan anvisar SÖ ur anslaget Undervisning för invandrare i svenska språket m.m. bidrag till studieförbundens utbildning av cirkelledare, fackmän, funktionärer m.fl. samt till pedagogiskt utvecklingsarbete och administration i anslutning till undervisning i sfi. Denna verksamhet omfattar ett 70-tal kurser årligen med ca 1 000 deltagare.

11.2.3 Fortbildning av lärare inom AMU

Den interna fortbildningen av sfi-lärare vid AMU äger rum i tre etapper (på minst en vecka vardera):

Etapp 1. Grundkurs för nyanställda lärare. I det närmaste samtliga AMU:s ca 600 lärare i sfi har genomgått denna etapp.

Etapp 2. Pedagogisk-metodisk kurs för lärare med genomgången grundkurs eller lång erfarenhet (minst ett år på heltid). Omfattning: I huvudsak tema- och projektstudier. Sex kurser anordnas årligen.

Etapp 3. I denna kurs lägger kursdeltagarna tillsammans upp en språkundervisning som utgår från elevernas behov och förutsättningar. Den funktionella språksynen kompletteras med funktionell samhällsorientering.

11.2.4 Fortbildning av lärare inom grundvux och för vuxna zigenare

Den tvåveckorsutbildning av lärare inom grundvux som anordnats genom fortbildningsavdelningen i Linköping fr.o.m. 1977/78, delvis i samarbete med Linköpings universitet, är hittills den enda lärarutbildning som erbjudits dessa lärare. Flera undersökningar visar att närmare hälften av de lärare som arbetar inom grundvux helt saknar lärarutbildning. Också lärare med lärarutbildning (i allmänhet lågstadie- och mellanstadielärare) anser sig i stor utsträckning ha behov av fortbildning, därför att de i den tidigare utbildningen saknat sådana väsentliga moment som vuxenpedagogik och vuxenmetodik, invandrarkunskap, sfs osv.

Fram t.o.m. budgetåret 1979/80 har ca 350 grundvuxlärare deltagit i fortbildningsavdelningens kurser.

I AMU:s kursutbud ges möjlighet för nya lärare som är engagerade i grundutbildningen för vuxna zigenare att delta i en introduktionskurs om 3 x 5 dagar. För redan verksamma lärare erbjuds en lika lång fortbildningskurs, som bl.a. innehåller olika alfabetiseringsmetoder.

11.3 Enstaka kurser i invandrarkunskap vid universitet och högskolor

De flesta yrkeskategorier i dagens Sverige får i ökande utsträckning arbetsuppgifter som kräver kunskap om och förståelse för invandrarens situation i samhället.

Behovet av ökad utbildning i invandrarkunskap har länge påtalats, inte minst av statens invandrarverk (SIV). Detta har lett till att man inrättat ett antal enstaka kurser av olika omfattning, innehåll och organisation vid våra universitet och högskolor. För närvarande ger tio universitet/högskolor kurser i invandrarkunskap, huvudsakligen på 10- eller 20-poängsnivå. I Göteborg finns det 20-poängskurser också på B-nivå, dvs. sammanlagt på 40 poäng.

Flertalet kurser genomförs i samverkan med olika institutioner, vilket är befogat av ämnets tvärvetenskapliga karaktär. De flesta är knutna till

11.4.2 Tvåspråkig klasslärarutbildning (svenska och finska)

Sedan mitten av 1970-talet har tvåspråkig klasslärarutbildning ägt rum vid några högskolor (f.n. i Göteborg och Stockholm). Budgetåret 1981/82 tar man in 96 nybörjare med hälften till lågstadie- och hälften till mellanstadielärarutbildning (100 poäng, respektive 120 poäng). Villkoren för intagning är att de studerande är såväl finsk- som svensktalande och för övrigt har lämplig grundutbildning.

11.4.3 Tvåspråkig förskollärarytbildning

Tvåspråkig förskollärarytbildning påbörjades våren 1977 i Stockholm, Göteborg och Malmö med 30 utbildningsplatser per ort. Behöriga att antas är sådana studerande som uppfyller de allmänna villkoren för tillträde till linjen i fråga samt därutöver har de nödvändiga kunskaperna i såväl svenska som något av invandrarspråken finska, grekiska, serbokroatiska, spanska och turkiska.

11.4.4 Tvåspråkig utbildning för de ursprungliga minoriteterna

Vid högskolan i Luleå anordnas sedan budgetåret 1978/79 varannat år utbildning för samer och tvåspråkiga personer ur den ursprungliga finskspråkiga minoriteten i Norrbottens län. Personer med denna bakgrund erhåller förtur till förskollärlinjen samt låg- och mellanstadielärlinjen. För att antas till utbildningen måste de genomgå språkprov i hemspråket med godkänt resultat.

11.4.5 Tillvalskurser på klasslärlinjen

För att tillgodose en del av behovet av klasslärare med utbildning för undervisning i sfs har sedan 1972 erbjudits tillvalskurser vid några lärarhögskolor. Tillvalskurserna i svenska som främmande språk omfattar på lågstadielärlinjen 80 undervisningstimmar och ca 130 självstudietimmar samt på mellanstadielärlinjen ca 160 respektive 300 undervisningstimmar.

Utbildningen syftar till att ge kunskap om och förståelse för de speciella sociala, psykologiska och språkliga problem som elever med svenska som främmande språk kan ha samt att ge kunskaper och färdigheter som krävs för att ta hand om och undervisa elever med svenska som främmande språk.

Några institutioner för lärarutbildning (Malmö, Linköping) har på grundval av dessa kurser anordnat enstaka kurser om 10 poäng och därvid utvidgat målgruppen också till ämneslärare.

11.4.6 Invandrarkunskap i lärarytbildningen

En enkätundersökning, genomförd på uppdrag av statens invandrarverk 1979, visar att invandrarkunskap förekommer i mycket växlande omfattning inom olika utbildningar och på olika orter. Nästan alla förskollärlärlinje-, lågstadie- och mellanstadielärarytbildningarna anger att invandrarkunskap i

någon form ingår i utbildningen, medan endast hälften av fritidspedagogutbildningen och enstaka ämneslärarutbildningar ger motsvarande svar.

11.5 SFI-kommitténs enkät

Enligt direktiven skulle SFI-kommittén bl.a. "utreda frågor som rör tillgången på och behovet av lärare och ledare med lämplig utbildning för svenskundervisning" (Dir. sid. 9).

I kapitel 2 och 4 har cirkelledarnas och AMU-lärarnas situation något belysts med stöd av bl.a. SÖ:s utvärderingsmaterial.

För att få ett fylligare underlag för överväganden och förslag när det gäller tillgången på sfi-lärare och sfi-lärarnas utbildningsbehov har kommittén ansett sig behöva komplettera detta material. Det har skett bl.a. genom att sekretariatet dels besökt ett 20-tal grupper av lärare och cirkelledare anställda hos olika utbildningsanordnare, dels samlat in uppgifter genom en enkät.

Sammanlagt ca 250 lärare – 160 cirkelledare och 90 AMU-lärare – har besökts vid studieförbund och AMU-center på sex orter: Södertälje (Tumba), Uppsala, Eskilstuna, Hallstahammar, Göteborg (Västra Frölunda) och Perstorp. Av de grupper som besökts arbetade sex vid AMU-center, fem vid ABF, fyra vid Kursverksamheten (KV), tre vid Studieförbundet och en vid vardera Medborgarskolan och Studieförbundet Vuxenskolan.

Vid samtalen med cirkelledar- och lärargrupperna delades ett enkätformulär ut som cirkelledarna och lärarna kunde fylla i och skicka tillbaka till sekretariatet. Ca 160 ifyllda enkätformulär återsändes.

Den redogörelse som ges i det följande bygger dels på de samtal som gjorts med lärargrupperna, dels på svaren i enkäten.

11.5.1 Cirkelledarnas och AMU-lärarnas (sfi-lärarnas) anställningssituation

Av studieförbundens ledare har mer än 70 procent angett, att de är anställda tills vidare, vilket innebär att närmare tre av fyra undervisare lägst 480 timmar per år. Ungefär samma fördelning är det på dem som har uppgett minst 20 undervisningstimmar per vecka. En majoritet av cirkelledarna hade undervisat i fem år och längre.

Av AMU:s lärare var 56 procent förordnade tills vidare. Det motsvarar siffran för hela riket enligt en beräkning som gjordes på SÖ våren 1979. Nio av tio lärare hade 20 undervisningstimmar per vecka och mer. Även bland AMU-lärarna uppvisade en majoritet längre undervisningstid än fem år.

Ca 75 procent av cirkelledarna och lärarna var högst 40 år. Om man räknar med att genomsnittsåldern ligger mellan 30 och 35 år, skulle flertalet sfi-lärare ha lika lång tid kvar av sin yrkesverksamma tid. Skillnaden mellan studieförbund och AMU är i detta fall liten.

11.5.2 Sfi-lärarnas utbildningsbakgrund

Det statistiska material som man kan få fram ur enkätsvaren överensstämmer relativt väl med och kompletterar ett par andra undersökningar, som grundar sig på hela riket, nämligen den nämnda SÖ-beräkningen från 1979 och SÖ:s "Rapport över försöksverksamhet med undervisning för invandrare i svenska språket m.m. budgetåret 1978/79".

Av speciellt intresse för SFI-kommitténs ställningstaganden i lärarfrågorna har varit att de tre undersökningarna pekar på att knappt var tionde cirkelledare och knappt varannan AMU-lärare hade traditionell lärarutbildning. Att döma av enkäten tycks för övrigt i huvudsak cirkelledare med sådan utbildning vara anställda vid KV.

Enligt SÖ-rapporten hade drygt 76 procent av landets cirklar "letts av cirkelledare med gymnasiekompetens eller mera, dock ej lärarutbildning". Enkätens procenttal är ett par steg lägre, vilket det också bör vara, eftersom SÖ:s statistik gäller cirklar och enkätens statistik ledare. SÖ-rapporten stryker dessutom under att siffran varit på uppåtgående de senaste åren och att det alltså blivit allt färre cirklar som leds av personer med kortare formell utbildning. Däremot tycks cirklar med ledare som genomgått studieförbundens utbildning för sfi-ledare under minst en vecka, ha blivit procentuellt allt färre. Budgetåret 1976/77 var det ca 80 procent, 1978/79 ca 75 procent och för närvarande enligt enkäten strax under 70 procent.

SÖ-rapporten redovisar inte hur många ledare det är som genomgått de högskolekurser som direkt är avsedda för verksamma eller blivande sfi-lärare, de 20-poängskurser som beskrivs i 11.1. Av de 83 cirkelledare som enkäten omfattade, hade inte mindre än 33 avslutat kursen och sex läste den för närvarande. Bland de 33 fanns också sju som avslutat påbyggnadskursen på ytterligare 20 poäng och fyra som höll på med den. Även här dominerade KV-ledare men inte lika starkt som när det gällde lärarutbildning ovan.

Av enkätens 70 AMU-lärare redovisade 47 genomgången 20-poängskurs. Ett 20-tal hade antingen avslutat eller deltog i påbyggnadskursen. Sammantaget för både lärare och ledare hade mer än 50 procent av svarspersonerna utbildat sig i sfi genom att delta i 20-poängskursen. Siffran är troligen högre än den för riket i sin helhet. Orsaken kan vara dels att jämförelsevis många AMU-lärare svarat på enkäten, dels att denna delats ut på flera orter med högskoleutbildning.

Möjligheterna att delta i utbildning och fortbildning är olika för cirkelledare och AMU-lärare. Studieförbundens ledare har av ekonomiska skäl ofta fått avstå från utbildning, eftersom de ej får någon ersättning under tjänstledighet. Avstånd till utbildningen är också ett ofta nämnt skäl. AMU-lärarna som har mera reglerad anställning har lättare kunnat delta i utbildning. B-avdrag har utgått till 20-poängskurserna på A-nivå, däremot inte till exempelvis kurser i invandrarkunskap.

11.5.3 Utbildningsbehov och utbildningsönskemål

Av stor betydelse för en framtida lärarutbildning i svenska som främmande språk m.m. är sfi-lärarnas synpunkter på den utbildning och fortbildning de

haft tillgång till och genomgått respektive den arbetslivserfarenhet de skaffat sig.

Av enkäten framgick klart att en utbildning för sfi-lärare borde innehålla helt andra inslag än vad som ryms inom ramen för något av de ämnen som för närvarande ger behörighet till tjänst vid kommunalt och statligt skolväsende. Svaren stöder således det ofta framförda kravet på sfi (eller svenska som främmande = sfs) som ett eget ämne.

Både utbildning i språk teori, (kunskap i invandrar språk, kontrastiv grammatik, lingvistik, allmän språkvetenskap, tvåspråkighetsproblematik, fonetik etc.) och sfi-metodik prioriteras högt bland moment som borde ingå i en sfi-läraryt utbildning. Även invandrarkunskap upplevs av många som ett stort behov.

En fråga i enkäten gällde om sfi-lärarna ansåg det angeläget att det inrättas en enhetlig grundutbildning för sfi-lärare. En mycket stor majoritet (mer än 80 procent) ansåg att det var "i hög grad" angeläget att en sådan utbildning omfattande 160 poäng inrättas. Cirkelledarna anser det lika angeläget som AMU-lärarna. I kommentarerna till frågan framskyntar dock ofta en rädsla för konkurrens från framtida välutbildade lärare. Så här skriver en cirkelledare:

"Jag kan inte svara helt objektivt. Om inte verksamma lärare med lång erfarenhet får möjlighet att dels få dispens, dels få förtur till kompletterande kurser, kan jag inte "rösta" för 160 poäng i första hand, vilket jag ändå tycker att nya lärare ska ha. Självt har jag långt till 160 poäng."

De flesta sfi-lärarna tycker också att det är angeläget med fortbildning och kontinuerlig kompletteringsutbildning. En cirkelledare skriver:

"Även om man har en bra grundutbildning är vidareutbildning i form av lärardagar, kurser etc. viktigt. Lärare bör ges chansen att få hålla sig à jour med vad som händer inom språkforskningen men också inom metodiken ute på fältet. Pedagogiska konferenser och tillfälle till utbyte av erfarenheter med lärare från olika typer av anordnare bör ges hög prioritet. Experimentverksamhet bör uppmuntras, stödjas och föras ut till andra. Uppkomsten av "pedagogiska reservat" måste förhindras. Sfi är ett ungt ämne som ännu inte funnit sin form."

En del återkommande synpunkter som lämnats genom enkäten får avsluta detta avsnitt:

- sådant som hör till invandrarfrågor får inte lågprioriteras: Invandrarna borde ha samma rätt till god utbildning som andra grupper i samhället.
- sfi (sfs) borde få bli ett eget ämne med ett eget ämnesteoriskt och ämnesmetodiskt innehåll,
- en tillrättalagd utbildning i sfi skall leda till behörighet och ingå i en 2-3 ämnesutbildning,
- lärare/ledare med lång praktisk erfarenhet bör ges möjlighet till dispens från hela eller delar av den tillrättalagda utbildningen eller beviljas tjänstledigt med B-avdrag,
- invandrare skall erbjudas en enhetlig grundläggande utbildning. Av praktiska skäl gärna under samma huvudman eller organisation.

11.5.4 Några förslag om lärarutbildning i svenska som främmande språk

Under de senaste åren har ett flertal förslag om en reguljär och omfattande utbildning för lärare i svenska som främmande språk lagts fram.

I SÖ:s handlingsprogram (HINVA) föreslogs att svenska som främmande språk blir ett särskilt ämne i alla skolformer och att en utbildning inrättas för lärare i svenska som främmande språk. I HINVA framhölls att en sådan utbildning bör kunna ingå i klasslärarutbildning och i treämneskombinationer. Man säger att underlaget för den föreslagna utbildningen finns i grundskolan, i gymnasieskolan och i vuxenutbildningen. Svenska som främmande språk bör kunna inräknas i tjänst som klasslärare och adjunkt/ämneslärare, säger HINVA.

När en av planeringsnämnden för lärarutbildning vid Linköpings universitet tillsatt utredningsgrupp (1978) avlämnade sin slutrapport Invandrarinriktade lärarutbildningar, i januari 1980, kunde den åberopa HINVA-programmet. Linköpingsrapporten föreslår dock en mer omfattande utbildning för sfi-lärare än HINVA gör. Utöver den vid all annan ämneslärarutbildning gängse 40-poängsutbildningen i praktisk pedagogik anser man att ämnesteorin bör omfatta 60 poäng.

Som skäl till att man överskridit gränsen för behörighet i främmande språk anger man

- "att invandrarundervisningen syftar till en betydligt högre kunskaps- och färdighetsnivå än främmandespråkundervisningen för svenska elever,
- "att svenska som främmande språk bör ses som ett blockämne som innehåller inte bara den språkliga delen utan också den mycket viktiga samhällsorienterande delen." (sid. 42).

Linköpingsrapporten anger dessutom rubriker för de huvudmoment som man anser bör ingå i de båda blocken. Man finner det vara viktigt att ta tillvara de erfarenheter som Invandrarlärarlinjen i Stockholm skaffar sig men menar att det fortsatta arbetet bör "inriktas på att integrera sfs-lärarutbildningen i en allmän utbildningslinje om 160 poäng, dvs jämställa den med annan ämneslärarutbildning". (sid. 44).

I augusti 1980 överlämnade SÖ (Dnr A80:5780) till regeringen ett förslag till åtgärder och principer i lärarfrågor för invandrarundervisning i ungdomsskolan och i vissa slag av vuxenutbildning. Med detta förslag har SÖ arbetat vidare med de frågor om lärarutbildning och lärartjänster som fanns upptagna i HINVA-programmet.

I skrivelsen betonar SÖ att man inte bör utbilda någon form av "ett-ämneslärare" i svenska som främmande språk eller utveckla utbildningar som leder fram till en smal kompetens. Man tänker därvid på bl.a. de enstaka universitets- och högskolekurser för sfi-lärare om 20 poäng (se 11.1) och på "Invandrarlärarlinjen" om 80 poäng.

De ekonomiska resurserna bör i stället satsas på en kompletterande utbildning inom högskolan om ca 20 poäng i svenska som främmande språk för redan färdiga lärare. På längre sikt bör grundutbildningen av lärare på gymnasieskolan samt vid komvux och AMU ske på den språkvetenskapliga ämneslärarlinjen, omfattande 20, i vissa fall 40 poäng. Förslaget är anpassat

till nya regler om ämneskombinationer och behörighetsvillkor för adjunktstjänst. SÖ menar därvid att man skall avveckla den gällande kompetensförordningen för AMU.

Vad grundutbildningen av sfi-lärare på grundskolan beträffar, lägger SÖ inte fram något konkret förslag utan hänvisar till den lärarutbildningsreform som torde förestå med anledning av betänkandet från LUT 74. (SOU 1978:86)

Till SÖ:s skrivelse har UHÄ avlämnat ett yttrande 1980-11-03. Inledningsvis konstateras i denna att UHÄ i SÖ:s skrivelse saknar det långsiktiga perspektiv som präglade HINVA-programmet. SÖ-förslaget anger mera vad man kan göra inom nuvarande förordningar och bestämmelser.

På vissa punkter delar dock UHÄ SÖ-förslagets åsikter, t.ex. att det är viktigt att snabbt kunna lösa anställnings- och utbildningsfrågorna för sfi-lärarna: "Det är en skyldighet både mot invandrareleverna ute i skolväsendet som behöver få bättre undervisning och en skyldighet mot de studerande i högskolan (till stor del yrkesverksamma lärare) som ägnar tid åt att skaffa sig utbildning." (sid. 2)

Liksom SÖ är UHÄ kritiskt till tanken på att utbilda lärare med smal kompetens. Men man anser inte att t. ex. "en ämneslärare eller adjunkt på grundskolans högstadium får en smalare kompetens om ämnet svenska som främmande språk kan räknas in i 3-ämneskombinationer på samma sätt som andra ämnen". (sid. 2)

Huvuduppgiften enligt UHÄ:s uppfattning är dels att finna en utbildning som utgör en "adekvat" grund för undervisning i sfi, dels att se till att denna utbildning kan fogas in i gängse lärarutbildningar. Uppgiften är tudelad också därigenom att man måste kunna erbjuda såväl nya studerande en grundläggande lärarutbildning som personer med tidigare genomgången lärarutbildning en likvärdig kompletterande utbildning.

UHÄ anser att ämnet bör omfatta 60 poäng och ingå i en reguljär ämneslärarutbildning.

Liksom i Linköpingsförslaget och på Invandrarlärarlinjen i Stockholm ser UHÄ på sfi-ämnet som ett blockämne som innehåller en språkvetenskaplig del om 40 poäng och en samhälls- och beteendevetenskaplig del om 20 poäng = 60 poäng.

UHÄ kan förslagsvis tänka sig en treämneskombination med svenska som främmande språk 60 poäng + ett modernt främmande språk 40 poäng + ett tredje ämne 20 poäng. En mycket bred ämneskompetens uppnås om man låter de båda blockämnena svenska (som modersmål) och svenska som främmande språk rymmas inom 100 poäng.

I enlighet med sin uppfattning att man bör sträva efter lika hög kompetens i svenska som främmande språk för lärare på olika skolstadier, anser UHÄ att man skall söka åstadkomma en utbildning för klasslärare som är ämnesteoritiskt likvärdig med ämneslärarnas: "Genom en förnuftig samordning med den övriga klasslärarutbildningen bör det ... finnas goda möjligheter att lägga en stor del av sfs-utbildningen inom grundutbildningens ram utan att klasslärarens övriga utbildning väsentligen minskas." (sid. 13)

UHÄ skisserar också flera möjligheter till komplettering för dem som vill nå hel ämneslärarkompetens med svenska som främmande språk som ett av ämnena.

Till sist kan nämnas att UHÄ inte förordar någon lärarutbildning som syftar till tjänstgöring inom grundvux. För att täcka det stora kompetensbehovet inom grundvux bör påbyggnadskurser anordnas för hemspråklärare samt låg- och mellanstadielärare i form av centralt administrerade enstaka kurser.

... det som er mest viktig for oss
... og det som er mest viktig for oss
... og det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

... det som er mest viktig for oss

12 Översikt över forsknings- och utvecklingsarbete med anknytning till sfi

Det är få forskningsfält som har så stor komplexitet som invandrar- och minoritetsområdet. En mängd faktorer påverkar invandrarens situation, t.ex. psykologiska, språkliga, kulturella, ekonomiska och sociala. Stora delar av det forsknings- och utvecklingsarbete (FoU) som berör detta område, är också mer eller mindre tydligt av tvärvetenskaplig karaktär. Gränserna är ofta så flytande mellan t.ex. språkliga (lingvistiska), psykologiska och sociala faktorer att den ena faktorn sällan kan behandlas fristående från den andra. Forskare rör sig därför ofta med kombinationsbegrepp av typen språksociologi, sociolingvistik, språkpsykologi, psykolingvistik, osv.

Om språkundervisningen skall kunna resultera i framgångsrik inläring, bör den som undervisar ha god kännedom om bl. a. invandrarens etniska, kulturella, språkliga och sociala bakgrund såväl i hemlandet som i den svenska minoritetsmiljön. Behovet av invandrarkunskap har dokumenterats bl.a. genom den sfi-lärarenkät som redovisas i 11.5.

Trots den tvärvetenskapliga karaktär som forskningen inom invandrarområdet har och bör ha måste vi koncentrera den här översikten till sådant FoU som har direkt anknytning till sfi-undervisningen för vuxna invandrare. Översikten kommer att handla främst om språkvetenskapligt, ämne-teoretiskt och ämnesmetodiskt FoU.

De områden som vi således inte behandlar annat än genom några exempel inledningsvis är: invandrar- och minoritetsforskningen i allmänhet, FoU på förskolans och ungdomsskolans områden och FoU inom grundutbildningen för vuxna (grundvux).

Invandringens långtidseffekter (PIL) är ett exempel på ett större tvärvetenskapligt forskningsarbete som utgör en flerårig (1979-1982) sammanhållen forskningsinsats av EIFO (expertgruppen för invandringsforskning). EIFO, som är en kommitté (A 1975:05) knuten till arbetsmarknadsdepartementet, inrättades år 1975 på förslag av Invandrarutredningen (SOU 1974:69). Dess huvudsakliga uppgifter består i att för forskning kring invandring och migration

- inventera behov
- bedöma anslagsansökningar
- hålla kontakt med forskare och myndigheter
- initiera egna forskningsprojekt

Invandringens långtidseffekter är ett sådant eget initierat projekt. Det består av tre delprojekt med egna forskningsledare och forskargrupper från flera

samhällsvetenskapliga ämnen: nationalekonomi, sociologi, socialantropologi, sociolingvistik och statsvetenskap.

De tre delprojekten har följande inriktning:

1 *Invandringen – arbetsmarknaden – invandrarna*

Tre delstudier görs här av hur invandringen påverkar lönestrukturen på delar av den svenska arbetsmarknaden, vilken invandrarkvinnornas ställning är och hur invandrare i allmänhet klarar sig på arbetsmarknaden efter längre tids vistelse i landet.

2 *Den andra generationens levnadsförhållanden*

Invandrargruppernas bosättning och sociala nätverk, ungdomars skolutbildning, allmänna och politiska socialisation samt språksituation kartläggs. Den ena övergripande frågeställningen är om det multietniska samhället kommer att bli bestående på längre sikt. Den andra rör skönjbara tendenser i invandrarungdomars framtidsutsikter i det svenska samhället.

3 *Svensk och europeisk invandringspolitik – en jämförande studie*

I nära samarbete med forskningsinstitutioner i några europeiska invandringsländer sker en systematisk policyanalys. Den ger underlag för en bedömning av den svenska invandringspolitiken: vilka är dess ekonomiska och socialpolitiska förutsättningar och vilka är dess särskilda karaktärsdrag?

Tre andra större projekt som rör invandrarbarns språk och språkinlärning skall också nämnas här:

- *Finska invandrarbarns språkliga kompetens (FISK) (1972-78)*. Institutionen för psykologi vid Stockholms universitet.
- *Modeller för tvåspråkig undervisning av invandrarbarn (1973-78)*. Institutionen för pedagogik vid Lunds universitet.
- *Språkutvecklingen hos invandrarbarn i Sverige (SPRINS) (1976-82)*. Institutionen för lingvistik vid Göteborgs universitet.

Alla tre har stor betydelse för innehållet i och organisationen av hemspråksundervisningen i skolan. Särskilt värdefullt är också att de kunnat följa barnens språkliga och sociala utveckling under relativt många år, s.k. longitudinella studier.

12.1 *Tvåspråkighetsfrågan*

Ingen svensk utbildningsfråga på invandrarområdet har engagerat forskare, skolpersonal, invandrare och deras föreningar så mycket som tvåspråkighetsfrågan. Den har bl.a. belysts ur språkvetenskaplig, psykologisk, social, ekonomisk, pedagogisk, metodisk och skoladministrativ synvinkel. När riksdagen år 1976 tog beslut om den s.k. hemspråksreformen, kunde man stödja sig på en omfattande forskning som visat, att det först inlärd språket har stor betydelse för individens intellektuella och känslomässiga utveckling.

Därför bör den första läs- och skrivinläringen ske på hemspråket om det är det språk som eleven bäst behärskar. Denna rekommendation återkommer i förordningen om grundutbildning för vuxna (SFS 1977:537): "Där så kan ske, bör undervisningen helt eller delvis anordnas på hemspråket,⁶⁹ om den studerande önskar det."

Hemspråksreformen ingår som ett led i den svenska invandrapolitikens strävan att skapa förutsättningar för invandraren att bli aktivt tvåspråkig. Forskarna har ofta haft olika meningar om vad tvåspråkighet i själva verket är. Åsikterna pendlar mellan ytterligheterna att tvåspråkighet innebär fullständig behärskning av båda språken å ena sidan, och att man bara behöver kunna begränsade delar av andraspråket, t.ex. ha kännedom om dess grammatiska struktur, å den andra. Majoriteten forskare befinner sig mellan dessa ytterligheter. De flesta menar dessutom att en likvärdig behärskning av två språk knappast är möjlig. Även om man till synes kan två språk lika bra eller lika dåligt, fungerar oftast det ena bättre än det andra i vissa situationer. Det blir med andra ord en funktionsfördelning mellan språken. Målet borde därför vara att försöka få eleverna att kunna använda båda språken oberoende av situationen. I ett läge där det känns naturligt att använda det ena språket, skall det alltså inte vara nödvändigt att gå över till det andra p.g.a. bristfälliga kunskaper (V. Ruke-Dravina, E. Oksaar m.fl.).

I den nordiska tvåspråkighetsdebatten under 1960- och 1970-talen återkom ofta begrepp som halvspråkig och dubbelt halvspråkig, dvs. att individen inte behärskar vare sig hemspråk eller andraspråk mer än till hälften (N. Hansegård m.fl.) eller har bristfällig språkbehärskning i båda språken (B. Loman m.fl.). Det finns sådana som varnar för att om man inte sätter upp och strävar mot väldefinierade tvåspråkighetsmål, som utesluter halvspråkighetsrisken, kan resultatet av vår skolpolitik bli dubbel halvspråkighet i stället för tvåspråkighet (T. Skutnabb-Kangas m.fl.).

Risken för halvspråkighet har hittills mest påtalats i fråga om barns språkutveckling men har också förekommit i debatten kring vuxna invandrarers situation. Ett modersmål försvagas givetvis när man lever i en annan språkmiljö och det beror inte bara på t.ex. glömska utan också på att det utsätts för påverkan från andraspråket, s.k. interferens. Efterhand kan modersmålet förändras så mycket att "det blir svårförståeligt för enspråkiga talare av språket" (T. Skutnabb-Kangas). En sådan försvagning får konsekvenser inte bara för kontakterna inom samma språkgrupp på olika håll i invandrarlandet utan i ännu högre grad om invandraren återvänder till sitt land. Då kan också tillkomma en faktor som förstärker handikappet, nämligen att yrkeslivet i hemlandet under tiden ställt ökade krav på både språkliga och allmänna kunskaper (G. Tingbjörn).

Det pågår för närvarande i Sverige en forskning som undersöker vad som händer med invandrarna såväl socialt som språkligt, när deras modersmål konfronteras med svenskan. Således studeras estniska, finska, samiska och ungerska i projektet *Finsk-ugrisk språkkontakt i Sverige* vid Finsk-ugriska institutionen, Uppsala universitet. Ett liknande projekt beträffande slaviska språk är under uppbyggnad vid Lunds universitet.

Forskningen kring språkinläring har under senare år även intresserat sig för det slags språk invandrare tillägnat sig på egen hand och varför detta

⁶⁹ Förutom "hemspråk" används i debatten t.ex. "modersmål", "språk 1", "förstaspråk", "primärt språk", i vissa fall alternativt, i andra med olika betydelse, eftersom t.ex. ett hemspråk inte behöver vara lika med modersmål. Motsatsen till hemspråk etc. är t.ex. "målspråk", "språk 2", "andraspråk", "sekundärt språk".

självlärd språk ofta har stora brister. Utomlands har man t.ex. funnit att "en fastkörd, rudimentär immigrantengelska eller gästarbetstyska sammanhänger med olika drag av social isolering från majoritetsspråkmiljön" (B. Hammarberg).

Också ett stort antal sfi-lärare har vittnat om att många invandrare som länge vistats i Sverige utan att delta i svenskundervisning, lärt sig ett mycket bristfälligt språk. De har t.ex. automatiserat vissa felaktiga mönster och därigenom fått större problem i sfi-undervisningen än nybörjare (I. Josefson).

Det finns främst tre vägar att gå när man vill reducera risken för dubbel halvspråkighet: 1) att ge invandrarna möjlighet att så snabbt och effektivt som möjligt lära sig andraspråket, 2) att se till att deras förstaspråk inte glöms eller försvagas samt 3) att satsa på ett både – och.

Från ungefär år 1965, då regeringen gav SÖ medel att bedriva försöksverksamhet med avgiftsfri svenskundervisning, fram till omkring 1975, var den första vägen i praktiken den enda. Den gick parallellt med den då förhärskande åsikten att man borde assimilera invandrarna med majoritetsbefolkningen.

De senaste fem åren har dock den svenska invandrapolitikens nyorientering successivt öppnat de andra vägarna. För att tillgodose invandrarens behov av och rätt till kulturell integritet har man rekommenderat också undervisning både i och på hemspråket.

Man anser numera rätt allmänt att avgörande för hur väl invandraren behåller och utvecklar sitt hemspråk är vilket mått av aktivt intresse majoritetsbefolkningen visar invandrarnas språk- och kulturkunskaper (G. Tingbjörn m.fl.).

Men också invandrarens attityd till andraspråkskulturen spelar en mer avgörande roll än man tidigare varit medveten om när det gäller inlärnin av andraspråket. Eftersom invandraren bor i det land där det nya språket talas, blir denna attityd påtagligare än hos t.ex. en svensk, som studerar ett främmande språk på traditionellt vis (Å. Viberg m.fl.).

Tvaspråkighetsproblematiken är intimt förknippad med den betydelsefulla frågan om identitetsupplevelsen. Svensk skolforskning har hittills mest ägnat sig åt barnens identitet, t.ex. faran av att invandrabarn uppfattar sitt språk som lågstatusspråk (P. Ouvinen – Birgerstam m.fl.). Mycket är giltigt också för den vuxne invandraren, både som individ och medlem i en grupp. Om majoritetssamhället t.ex. inte är medvetet om att identiteten är inflätad i ett kulturmönster, som måste bevaras även vid integration i det svenska samhället, kan identitetsupplevelsen ta direkt skada. En grupp som utsätts för stort yttre tryck och har dåliga kommunikationer med omvärlden, definierar sig ofta i negativa termer med risk för självhat och maktmissbruk inom gruppen. (Mera om detta i samlingsverket *Identitet och minoritet*, 1971, red. D. Schwarz.)

Men det är också viktigt att invandrarna själva blir medvetna om att de kanske måste förändra sitt kulturmönster, när de flyttar till ett land med starkt avvikande värderingar och kulturellt beteende. Speciellt har invandrar kvinnan från vissa länder stort behov av hjälp i detta avseende när hon kommit till Sverige: "Den hjälpen handlar inte bara om språkundervisning och objektivt färglös samhällsinformation. Än viktigare är att hjälpa henne

till medvetenhet om skillnaden i sin roll och sina möjligheter i det gamla och det nya landet", skriver Mira Kakossaïos i sin slutrapport från projektet *Invandrarkvinnors och deras barns tillvaro i Sverige (1974-1976)*.

12.2 FoU kring undervisning i och på hemspråk

I avsikt att ge vuxna invandrare bättre möjligheter att hålla sitt hemspråk vid liv och därmed bättre kunna bevara kontakten med den egna kulturkretsen har genom SÖ särskilda statsbidrag utgått till studiecirklar i hemspråk. Verksamheten har inte fått någon större omfattning, åtminstone inte i jämförelse med cirkelarna på hemspråk, där kurser i t.ex. engelska, tyska, matematik, konsthantverk, folkdans, barnpsykologi, musik, broderi och matlagning stått på programmet.

Inom SÖ-projektet *Invandrarnas möjligheter till kulturaktiviteter (1975-1978)* med Folkbildningsförbundet som huvudman har man genomfört ca 140 cirklar på hemspråk inom det estetiska ämnesområdet, inklusive sömnad och matlagning. Förutom många konkreta förslag för framtida verksamhet har man utarbetat ett antal studiematerial för undervisning på hemspråk.

SÖ-projektet *Vuxna invandrare i folkbildningsarbetet (VIFA) (1979-1982)* innebär delvis en uppföljning av föregående projekt. Ett tiotal studieförbundsavdelningar och folkhögskolor undersöker i detta projekt möjligheten att erbjuda cirklar/kurser som svarar mot invandrarnas behov.

SÖ-bidrag har även gått till några studieförbundsavdelningar och till flyktingförläggningen vid AMU-centret i Hallstahammar för undervisning på hemspråk i den samhällsorienterande delen av sfi.

Också inom den kompetensinriktade vuxenutbildningen förekommer försöksverksamhet med undervisning på hemspråk. Sedan år 1976 anordnar den kommunala vuxenutbildningen (komvux) på ca tio orter kurser på finska som enligt regeringsbeslut skall kombineras med stödundervisning i svenska. Enligt SÖ:s utvärdering har man genom att erbjuda finskspråkiga kurser lyckats rekrytera en deltagargrupp som till stor del kan betecknas som korttidsutbildad och som i relativt liten utsträckning har någon yrkesutbildning (se kapitel 8).

I samarbete med AMS har SÖ genomfört försöksverksamhet också vid några AMU-center med utbildning på finska. Med tanke på att ett mycket stort antal språk finns representerade inom AMU är det emellertid orealistiskt att mer än i undantagsfall anordna kurser på minoritetsspråk.

12.3 FoU kring sfi-undervisning

De allra flesta personer som är engagerade i sfi-undervisningen och i utbildningen av sfi-lärare är medvetna om att ämnet är mycket väsensskilt från andra ämnen och således kräver speciella ämnesteoretiska och ämnesmetodiska kunskaper och färdigheter hos läraren. Denna medvetenhet grundar sig på erfarenheten att invandrare med mycket olika förutsättningar och inlärningsbehov kommer till undervisningen i sfi. Invandrarna

representerar mer än 100 olika modersmål och har mycket varierande social och utbildningsmässig bakgrund. En del har nyss kommit till Sverige och är alltså nybörjare medan en del redan har varit här en tid och kanske lärt sig en del svenska osv.

Då sfi-undervisningen för vuxna började i större skala år 1965, fanns i allmänhet inte denna vetenskap om utbildningens särprägel. Skolans undervisning i främmande språk fick stå modell, utan att man nämnvärt betonade skillnaden mellan att lära sig ett främmande språk i hemspråksmiljön och att lära sig det i själva målspråksmiljön. Som undervisningsmodell förespråkades den på 1960-talet så ofta anlitade drillmetoden, dvs. att mönster skulle övas in genom eftersägningar med ett successivt utbyte av vissa nyckelord, eller att mönstren skulle omformas efter ett bestämt schema. Man tänkte sig en på förhand fastställd grammatisk och fonetisk progression. Ordinlärning borde ske enspråkigt, förklaringar på invandrarnas modersmål uppfattades ofta som en omväg. Man fick efter hand stöd på dessa punkter i den första läroplanen i svenska för vuxna invandrare (1971).

En bit in på 1970-talet skedde en omsvängning som kan avläsas i de "Allmänna mål och riktlinjer för undervisningen i svenska för vuxna invandrare" som SÖ fastställde 1978. Där sägs, att språkinlärningen kräver "en medveten mental aktivitet" hos kursdeltagaren. Man betonar därför förståelsen av begrepp och regler. Modersmålets roll observerades mer än tidigare: "Deltagarnas möjligheter att tillägna sig kunskaper i och om språket är i hög grad avhängiga kunskaper i och om det egna språket, kunskaper i och om andra språk och tidigare studievana (sid 7). Progressionen i undervisningen måste kunna ta hänsyn till den enskilde kursdeltagaren. En förutsättning för detta är att läraren förmår göra de rätta iakttagelserna och diagnostisera deltagarnas språkproblem så korrekt som möjligt. Detta förutsätter i sin tur att de språkliga problem som invandraren ställs inför, är så grundligt genomlysta att det blir möjligt. Man insåg att man måste börja kartlägga det svenska språket ur ett andraspråksperspektiv utifrån de svårigheter invandrare brottas med när de lär sig det nya språket. Man måste med andra ord kunna göra jämförelser mellan nyanskan och ett antal invandarspråk i relevanta delar, dvs. undervisa kontrastivt.

12.3.1 FoU i ämnesteorin

Mot den sistnämnda bakgrunden tillkom SÖ-projektet *Svenska som målspråk (SSM) (1973–1980)* förlagt till Institutionen för lingvistik vid Stockholms universitet. Projektet har byggts upp kring två större grundundersökningar: en analys av språkfel i svenska hos invandrare från tio språkområden och en språktypologiskt jämförande sammanställning av fakta i svenskan och invandarspråken. I första hand har språket hos vuxna studerats.

Speciellt för SSM är att man förtecknat typiska problem i svenska för invandrare, inte för att man skall kunna göra jämförelser med ett visst hemspråk utan för att kunna arbeta i ett flerspråkigt jämförande perspektiv. Man får därmed bättre utgångspunkter när man vill diagnostisera inlärningsbehov hos deltagare med för läraren tidigare okänd språkbakgrund.

Somliga problemområden har belysts mera ingående och behandlats i

delrapporter och artiklar, t.ex. rapporten *Araber skriver svenska – arabisk syntax och arabers syntaxfel i svenskan* (1976).

Metodiska förslag och infallsvinklar, som delvis grundar sig på iakttagelser inom SSM-projektet, ingår i en handbok för sfi-lärare: *Svenska som främmande språk – en lärbok* (1975) av Björn Hammarberg och Bengt Svensson. Den behandlar grammatiska och fonologiska företeelser, satta i allmänspråkligt perspektiv⁷⁰

Två år tidigare hade den första doktorsavhandlingen på det kontrastiva sfi-området utkommit: *Immigrant Swedish Phonology. A Study in Multiple Contact Analysis* av Faith Ann Johansson vid Institutionen för lingvistik vid Lunds universitet. Den gör bl.a. jämförelser mellan svenskans vokal- och konsonantsystem och motsvarande system i nio andra språk, t.ex. grekiska, polska och serbokroatiska. En andra avhandling är *Progress in Immigrant Swedish Syntax. A Variability Analysis* (1978) av Kenneth Hyltenstam vid samma institution. Avhandlingen gör jämförande studier av hur satsstrukturen byggs upp i invandrarsvenskan under påverkan av motsvarande syntaktiska drag i förstaspråket.

Flera andra avhandlingar som beskriver olika invandrarspråks struktur i jämförande perspektiv, t.ex. ungerskans, är för närvarande under utarbetande. Också prosodi, dvs. ljuds och stavelsers längd, styrka, tonhöjd och hörbarhet, har studerats kontrastivt i t.ex. Eva Gårdings *Kontrastiv prosodi* (1974). Gårding och Robert Bannert, båda vid Institutionen för lingvistik vid Lunds universitet, har varit ledare för ett uppmärksammat projekt som finansierats av Riksbankens jubileumsfond: *Optimering av svensk uttalsundervisning* (1976–1980). Projektet har syftat till att ge sfi-lärare möjlighet att effektivare än hittills förbättra främst vuxna invandrares uttal. Man har låtit bygga upp ett ”brytningsarkiv”, som innehåller inspelade talprov på hur ett stort antal språkgruppers svenskuttal låter. Analyserna av dessa prov leder efter vissa värderingar fram till material och läromedel som används i utbildningen av sfi-lärare.

I sin uppsats *Ordstruktur och prosodi* har Robert Bannert utvecklat en praktisk modell för hur man relativt enkelt kan lära ut prosodiska egenskaper i svenska. Uppsatsen återfinns i boken *Svenska i invandrarperspektiv. Kontrastiv analys och språktypologi* (1979), utgiven av Kenneth Hyltenstam. Denna bok är ett värdefullt tillskott till den litteratur för sfi-lärare som håller på att växa fram. Den rymmer en samling uppsatser om olika områden i svenska språket där invandrare möter problem. Författarna är i allmänhet högskolelärare och som sådana anlitade i utbildningen av sfi- och grundvuxlärare. Gunnar Tingbjörn bidrar t.ex. med en *Kontrastiv minigrammatik*, som ger översikt över språkliga kategorier i svenskan och 19 andra språk.

Stor spridning bland landets sfi-lärare har den serie häften som går under samlingsnamnet *Studier i kontrastiv grammatik* (Skriptor) och som distribueras genom byrån för folkbildning (V1) på SÖ. De numera cirka tio häftena behandlar var för sig ett bestämt språks avvikelser från svenskan på vissa väsentliga grammatiska områden.

Viktig facklitteratur är även den tryckta dokumentation som ofta följer på språkligt inriktade konferenser med nära anknytning till ämne-teori och ämnesmetodik i sfi. Föredragen vid det andra nordiska tvåspråkighetssym-

⁷⁰ Fonologi = läran om språkljud.

posiet, 1978 återfinns t.ex. i boken *Tvåspråkighet*, utgiven av Astrid Stedje och Peter af Trampe. Björn Hammarberg har gett ut *Kontrastiv lingvistik och sekundärspråksforskning*, som innehåller föredrag från en konferens mellan språkforskare vid Åbo akademi och Stockholms universitet 1979.

De nu nämnda studierna, som bara utgör ett urval, ger således ett teoretiskt underlag för ett medvetet kontrastivt arbetssätt i sfi-undervisningen. Under senare hälften av 1970-talet har debatten och forskningen i viss mån också inriktat sig mot vad för slags stoff som skall läras in. Intresset har förskjutits mot vad man skulle kunna kalla en funktionell språksyn eller kommunikativ kompetens. Det innebär bl.a. att man frågar sig vad det är för språk och språklig kompetens invandrare behöver för att klara sig i sitt dagliga liv, vilka språksituationer de försätts i samt hur det språk ser ut som de använder.

Detta intresse för den funktionella och kommunikativa aspekten speglas i två forskningsprojekt. Det första: *Invandrarna i kommunikationssamhället – att förstå och bli förstådd* (1980–1982) är förlagt till Lunds universitet. Man arbetar med följande utgångshypoteser:

- Invandrare som gått igenom svenskurs har fortfarande svårt att förstå svenska.
 - Svårigheterna kan bero på att invandrarna huvudsakligen fått lära sig förstå sin lärare. Lärarens variant av svenska är lättare att förstå än i stort sett alla varianter som kursdeltagaren träffar på i verkliga kommunikationssituationer. Undersökningsfält: *språklärarespråket*.
 - Den språkliga variationen i målspråket vållar problem för förståelsen. Undersökningsfält: *målpråksvariationen*.
 - Vissa drag i målpråksvariationen innebär större problem för förståelsen än andra. Undersökningsfält: *svårighetshierarkier i målpråksvariationen*.
- Invandrare som gått igenom en svenskurs har fortfarande svårt att göra sig förstådda bland svenskar.
 - Vissa drag i brytningen sätter ner förståeligheten mer än andra. Undersökningsfält: *förståeligheten i brytningen*.
 - Vissa drag i brytningen påverkar lyssnarens attityder mer än andra. Undersökningsfält: *brytningens acceptabilitet*.
 - När det gäller bearbetningen av invandrarnas brytning i undervisningen bör det finnas en rimlig hierarki att följa. Denna hierarki kan fastställas. Undersökningsfält: *störningshierarkier*.

Genom en systematisk bearbetning av dessa hypoteser räknar man med att kunna ge underlag för en ny utformning av sfi-undervisningen, vilket i sin tur bör leda till en förbättring av invandrarnas kommunikationssituation i det svenska samhället.

Det andra projektet, *Arbete och språkmiljö* (1980–1981), som genomförs vid Institutionen för lingvistik vid Stockholms universitet med anslag från Forskningsrådsnämnden, avser att göra en vetenskapligt grundad studie av språket på arbetsplatserna. Projektet är en del i en större undersökning av hur förhållandena förändras med den tekniska utvecklingen. Man utgår bl.a. från att språket präglas av den plats där det används. Sådant som tidspress och arbetets art antas minska språkanvändningen kraftigt och leder till att det

skapas ett specialspråk. Genom att undersöka och beskriva utvalda arbetssituationer räknar man med att få fram fakta som kan belysa möjligheterna att förbättra förhållandena på en arbetsplats.

Projektet riktar sig till samtliga arbetstagares språkbruk, men enligt projektplanen är invandrarnas språk av speciellt intresse både socialt och lingvistiskt. Man vill t.ex. få veta hur invandraren upplever sin roll i arbetslaget, hur arbetskamraterna upplever invandrarens roll, vilken betydelse svenskkunskaperna har för kontakten och om invandrarna kommer in i arbetsgemenskapen så att de den vägen får kännedom om svenska förhållanden. De mera utpräglade lingvistiska frågorna kan t.ex. vara hur invandraren klarar av det system av facktermer, slanguttryck och interna anspelningar som gärna uppstår på arbetsplatser, hur gruppsammansättningen präglar val av språk, om svenskan alltid är kontaktspråket mellan invandrare med olika modersmål och om det förekommer "systematisk förenkling", s.k. pidginisering, av svenskan.

12.3.2 FoU i ämnesmetodik och ämnespedagogik

Generellt kan sägas att all forskning är en form av utvecklingsarbete, men att allt utvecklingsarbete inte behöver vara forskning. Därmed inte sagt att det inte skulle finnas utvecklingsarbete som håller måttet för vetenskapliga kriterier.

Den verksamhet som berördes i föregående delkapitel har i huvudsak haft vetenskapliga förtecken och stått under ledning av forskare vid universitets- och högskoleinstitutioner. Man har visserligen ofta stått i nära förbindelse med aktiva sfi-lärare och hämtat material från fältet med planering, sammanställning, analys och utvärdering har skett på institutionerna, på forskarnas egna villkor.

En annan sak är att ämnesmetodik och ämne-teori ofta har integrerats i de 20-poängskurser som anordnas för sfi-lärare, ofta på ett sätt som saknar motsvarighet i den behörighetsgivande ämnesläro-utbildningen. Integrationen har sannolikt kommit till stånd tack vare att de studerande i regel tjänstgjort och tjänstgör som lärare och därför krävt metodik inom ramen för kurserna samt att högskolelärarna själva ofta varit sfi-lärare. Som framgått innehåller också den ämne-teoretiska forskningen inslag av pedagogik och metodik.

Men den avgjort största delen av ämnesmetodiskt FoU har ägt rum på det lokala planet ofta med projektledare som stått i nära kontakt med dem som medverkat i arbetet. Sådana projekt har med några undantag finansierats av SÖ och har i regel förlagts till enskilda kommuner, AMU-center, folkhögskolor, komvux-enheter och studieförbundsavdelningar. Beroende på vilka utbildningsanordnare det gällt, har initiativ tagits av och anslag gått över vederbörande byrå inom avdelningen för vuxenutbildning vid SÖ. För AMU:s del har också Arbetsmarknadsutbildningsfonden gett ekonomiskt stöd.⁷¹

Trots att flertalet lokala försök inte ger sig ut för att vara forskning utan snarare led i utvecklingsarbetet, skall deras betydelse inte underskattas. Ofta blir det så att ju närmare försöksverksamheten och aktiviteten ligger

⁷¹ Den senaste sammanställningen av SÖ-projekt och i någon mån också andra projekt är rapporten *SÖ:s forsknings- och utvecklingsarbete avseende invandrare och språkliga minoriteter, SÖ (1978)*.

målgruppen invandrarna och deras lärare, desto angelägnare och mera realistiska blir resultaten.

Innan exempel på sådana lokala projekt anges, är det befogat att beröra några större utvärderingar som kommit att påverka sfi-undervisningens utveckling.

På SÖ:s initiativ genomfördes under åren 1975 och 1976 projektet *Lagstadgad undervisning i svenska för invandrare*. Dess uppgift var att dels analysera den undervisning som pågår vid olika studieförbund i enlighet med lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning (1973), dels komma med förslag till undervisningsmodeller avseende målgrupper, metoder och material.

Projektet som var förlagt till Språkpedagogiskt centrum vid Göteborgs universitet, genomfördes i två etapper. Den första etappen avsåg en sociologiskt inriktad undersökning av hur lagen tillämpades vid några större och mindre företag i Göteborg. Den andra etappen hade språkpedagogisk inriktning. Den undersökte bl.a. cirkelledarnas och invandrarnas synpunkter på undervisningens innehåll, längd och uppläggning på de två stora Göteborgsföretagen Volvo och Arendalsvarvet. Slutrapporten från andra etappen, som är av störst intresse i detta sammanhang, utmynnar i bl.a. följande förslag till förbättringar:

- antalet undervisningstimmar bör utökas
- en rejäl satsning på lärarfortbildning måste komma till stånd
- diagnostisering fordras för att kunna åstadkomma nödvändig nivågruppering
- ordlistor och ordböcker på olika invandrarspråk bör utarbetas
- deltagarantalet i varje cirkel bör inte överstiga tio

Den mest omfattande undersökningen beträffande sfi gjordes inom den utvärdering som regeringen år 1977 uppdrog åt SÖ att genomföra. Uppdraget avsåg denna gång alla former av undervisning som bedrivits inom ramen för försöksverksamhet med sfi vid studieförbund och folkhögskola. SÖ planerade även denna utvärdering i två etapper, där etapp 1 i första hand ägnades åt administrativa och ekonomiska sidor av försöksverksamheten. Etapp 2 som avslutades våren 1979, innebar en breddning och fördjupning av utvärderingen framför allt med sikte på pedagogiska och sociala effekter och på att ge tillräckligt underlag för ett förslag om permanentning av verksamheten.

Den andra etappen av undersökningen genomfördes i form av tre delprojekt:

- Invandrare i Sverige. Deras kunskaper i svenska och levnadsförhållanden. Projektledning: Tuija Meisaari-Polsa och Ingegerd Muncio vid institutionen för statsvetenskap, Stockholms universitet.
- Svenska för invandrare. Projektledning: Ingela Josefson vid institutionen för nordiska språk, Göteborgs universitet.
- Försöksverksamhet med homogena undervisningsgrupper: Projektledning: Roger Nyborg vid KV, Stockholm och Mårten Holmberg vid ABF, Stockholm.

En beskrivning av utvärderingen och dess resultat ges i kapitel 1 och 2.

Även sfi-undervisningen vid AMU har sedan starten år 1971 fortlöpande

utvärderats av forskargruppen FAMU (forskning inom AMU) som är knuten till den yrkespedagogiska sektionen vid Stockholms skolförvaltning och av Språkpedagogiskt centrum vid Göteborgs universitet.

FAMU har specialiserat sig på "verklighetsnära" studier av verksamheten inom AMU, i allmänhet genomförda på kortare tid än ett halvår. Göteborgsprojektet har sträckt sig över längre perioder och har särskilt koncentrerat sig på att finna lämpliga test för diagnostisering och utvärdering, t.ex. i *AMU-test* (1974–1977).

Från startåret fram till år 1976 var sfi-undervisningen vid AMU begränsad till en nioveckors grundkurs. Såväl FAMU som Göteborgsforskarna har upprepade gånger kunnat konstatera att denna kurs varit otillräcklig för att invandrarna sedan skulle kunna tillgodogöra sig innehållet i yrkesutbildningen. Som redan nämnts har man endast i undantagsfall kunnat bedriva yrkesutbildningen på hemspråk och därför insett att satsningar måste göras för att förbättra svenskundervisningen.

Möjligheten gavs när riksdagen år 1976 beslutade om att sfi-kursen efter individuell prövning kunde förlängas med ytterligare nio veckor. Samtidigt har man strävat efter att finna undervisningsmodeller som ger effektivare inlärningsresultat, t.ex. i Göteborgsprojektet *AMU-sfi* (1977–1978) där man bl.a. sökt finna faktorer som påverkar kursdeltagarens motivation för och attityd till svenskstudier. Med hjälp av test har man funnit att flertalet deltagare under förlängningsperioden passerat "en viktig tröskel mellan klart otillräckliga färdigheter och en miniminivå för meningsfullt deltagande i yrkesutbildning".

Projektet *Varvad utbildning för invandrare* (1979–1980), som ägt rum vid några AMU-center i Östergötlands län, har byggt på resultaten från ett tidigare projekt i samma län. Medan det äldre projektet prövade att varva sfi med endast en yrkesorienterande kurs, har det nyare gått betydligt längre och varvat ämnet med t.ex. mekaniska, tekniska och merkantila kurser.

Utvärderingen stryker under att varvad utbildning är ett "mycket vettigt alternativ" till en mer samlad undervisning. Inläringen tycks avsevärt förbättras tack vare dels förstärkt motivation från deltagarhåll, dels en förlängd inläringstid, vilket är uppskattat speciellt av dem som har de mest bristfälliga förkunskaperna.

Liknande verksamhet pågår vid AMU-centret i Jönköping, nämligen *Försök med kurs i grundläggande teknisk orientering för invandrare*. Man har kunnat konstatera att en väl planerad samverkan mellan yrkeslärare och sfi-lärare ger kursdeltagarna ökad förståelse för tekniska begrepp och större möjligheter att följa yrkesutbildningen.

Ovan antyddes att debatt och forskning under senare år har förskjutits mot en s.k. funktionell språksyn. Denna språksyn utgör grunden för det mycket brett upplagda SÖ-projektet *Tröskelnivå i svenska för vuxna invandrare* (1979–1980). Försöksverksamheten som bedrivits vid flera AMU-center och studieförbundsavdelningar i Mellan- och Sydsverige, har hämtat idéer från och samarbetar med liknande projekt i Västtyskland och Frankrike i Europarådets regi.

Tröskelnivåbeskrivningen syftar till att dels ange den språkliga nivå en invandrare *åtminstone* behöver nå upp till för att språkligt kunna klara sig i Sverige, dels ange det innehåll och de metoder i undervisningen som krävs

för att nå upp till nivån.

Beskrivningen utgår från en *funktionell* eller *begreppsmässig* bas, dvs. den tar fasta på att vi använder språket för att uttrycka olika intentioner (funktioner) och föreställningar (begrepp). Om funktionen t.ex. är att uttrycka att något är självklart, kan man tillgripa ord som "förstås", "naturligtvis", "som du vet", "som sagt", "ju", etc. Om t.ex. begreppet "tid" är aktuellt, kan det uttryckas i "då", "sedan", "efter maten", "när vi ätit", "medan vi äter", "i morgon bitti", osv. I stället för att som ofta annars indela materialet efter t.ex. grammatisk och fonetisk progression utgår man alltså från vad man vill eller brukar använda språket till. Samtidigt som man arbetar på detta sätt, måste man dock se till att de språkliga strukturerna inte försummas. Man måste så att säga arbeta på två plan, dels med språkets innehåll ur funktionell och begreppsmässig aspekt, dels med språkets form, så att läraren har kontroll över att invandraren kan bygga upp det nya språket på en språkriktig grund.

Helt AMU-inriktad är det pågående SÖ-projektet *Målinriktad sfi-undervisning inom AMU* (1980–1982) vid Språkpedagogiskt centrum i Göteborg. Syftet med försöket är att konstruera diagnostiska instrument som skall kunna hjälpa sfi-läraren att vid en given tidpunkt kunna precisera kursdeltagarnas färdigheter och kunskaper. Projektet vill också undersöka i vad mån deltagarna själva kan bedöma var de befinner sig i sin utbildning. En tillförlitlig självbedömning kan nämligen vara läraren till god hjälp vid försök att behövsanpassa undervisningen.

Vid studieförbunden ges det flera exempel på lokalt initierade försök som fått SÖ-stöd och som resulterat i rapporter av värde för den ämne-teoretiska utvecklingen i sfi. En sådan är rapporten *Helst på svenska* (1979) från projektet *Textval och metoder för textbearbetning* vid TBV i Stockholm. I rapporten utvecklas en nybörjarundervisning i sfi utan färdigställt läromedel och utan en i förväg uttänkt progression. Många konkreta arbetsmodeller som bygger på deltagarstyrning beskrivs utförligt. Cirkelledarna har med andra ord endast varit pedagogiska och språkliga resurser i en undervisning där deltagarnas intressen och kunskaper bestämt temavalet.

Projektet *Aktiv språkträning i invandrarundervisningen* (1978–1979) vid Studieförbändet i Stockholm har dokumenterats i en rapport med samma namn. Man har utgått från bulgaren Lozanovs metod, den s.k. suggestopedin, som systematiskt försöker eliminera sådant som blockerar eller försvårar språkinläring. Bland annat används musik och lek som ett medel att få bort spänningar och göra deltagarna mer mottagliga för undervisningen. Samtidigt tränar man muntlig framställning i så realistiska situationer som möjligt.

12.3.3 FoU kring läromedel

Som framgått är flera av de rapporter och utvärderingar som följt på de nämnda projektstudierna, vare sig de är av ämne-teoretisk eller ämnesmetodisk karaktär, viktiga komponenter i en läromedelsutveckling. Men det finns också många SÖ-projekt som inriktat sig enbart på läromedelsutvecklingen på invandrarområdet, speciellt på behoven i ungdomsskolan. Av de projekt som är av särskilt intresse för sfi-undervisningen kan följande nämnas.

Utveckling av lexikon, ordböcker för invandrarundervisningen m.m. (LEXIN) (1977–1981). I projektet samverkar SÖ:s läromedelssektion med Statens institut för läromedelsinformation (SIL), statens invandrarverk (SIV), Institutionen för språklig databehandling vid Göteborgs universitet samt Institutionen för lingvistik vid Stockholms universitet.

Huvudsyftet är att avhjälpa den ytterst påtagliga bristen på lexikon för många invandrargrupper. Med hjälp av data har man utvecklat en ordlista på svenska som är strukturerad på visst sätt för att underlätta ordurvalet för lexikonkonstruktörer. Under detta arbete har man samlat erfarenheterna till ett slags lexikografisk handbok, avsedd för ordboksförfattare. Viktigt har bl.a. varit att lägga upp det svenska underlaget så att man lätt skall kunna göra uppdateringar av olika slag, ta fram delurval av ordförrådet inom vissa ämnesområden m.m. Sedan det svenska underlaget blivit klart har man börjat översättningen till serbokroatiska, varefter man i nästa steg ämnar övergå till turkiska.

Läromedelsutvecklingen inom vuxenutbildningen (LÄRVUX) (1978–1984) avser vuxenutbildningen i stort och då också på invandrar- och minoritetområdet. Inom projektet har bl. a. utarbetats en överskådlig läromedelsförteckning för samhällsorienteringen, indelad i 18 ämnesavsnitt, däribland Arbetsmarknad, Hälsovård, Konsumentfrågor, Kultur och fritid, Rättsväsende och Sociala rättigheter. En sådan vägledning är till god hjälp för särskilt de lärare som inte är utbildade att undervisa i den samhällsorienterande delen av sfi. Under rubriken Konsumentfrågor presenteras t. ex. "Bra att veta som konsument" (1978), ett läromedel avsett för sfi-undervisningen och skrivet av AMU-lärare i Uppsala efter en undersökning av ett hundratal invandrares kunskaper och önskemål.

12.3.4 Publikationer och konferenser

Såväl för forsknings- och utvecklingsarbetet självt som för dem som är direkt berörda av det är det betydelsefullt att det finns väl fungerande informationskanaler. Som sådana fungerar i synnerhet vissa tidskrifter, informationsblad och dokumentationsserier samt några regelbundet återkommande konferenser, seminarier etc.

Publikationer

De stencilhäften som ingår i en dokumentationsserie från sektorn för invandrarundervisning vid fortbildningsavdelningen i Linköping, riktar sig till alla kategorier invandrarlärare. Som exempel på de häften som hittills distribuerats kan följande två nämnas: Engström–Jonsson–Nordling: *Se språket som en kollektiv process. Rapport om problemorienterade studier i cirklar i svenska för invandrare vid ABF Nacka Värmdö*, juli 1978 (häfte nr 8) och P. Grossman: *Undervisningen i hebreiska för invandrare i Israel* (häfte nr 11).

Hemspråk och svenska, som utges på Skriptor, vänder sig också till alla som är intresserade av invandrarundervisning. Tidskriften ger upplysning om försök och forskning på området och ägnar sig speciellt åt metodik för hemspråkslärare.

LFI-nytt är medlemsbladet för Lärarföreningen för invandrarundervisning (LFI). Förutom att det bevakar medlemmarnas fackliga intressen är det ett forum för pedagogisk och metodisk debatt inom ämnet.

SÖ finansierar ett informationsblad för sfi-lärare vid AMU med titeln *FoU-arbete inom ämnet svenska som främmande språk med samhällsorientering*.

Praktisk lingvistik, som ges ut av Institutionen för lingvistik vid Lunds universitet, är ett exempel på hur en enskild forskningsinstitution skapar kontakt med sin målgrupp, bl.a. sfi-lärare. Skriftserien har t.ex. innehållit resultat från det tidigare nämnda projektet Optimering av svenskt uttal.

Praktisk lingvistik är en av många publikationer som punktvis speglar aktuell FoU på sfi-området. På den ämnesteoritiska sidan kan också nämnas t.ex. *Språkvård*, utgiven av Svenska språknämnden, och på den metodiska, t.ex. *Pedagogiska meddelanden från SÖ – PM*.

De båda skrifterna *Invandrare och minoriteter*, red. David Schwarz, och *Ny i Sverige*, utgiven av statens invandrarverk, vänder sig till en bredare intressegrupp än ovanstående organ. Den förra söker konsekvent betrakta invandrarproblematiken ur minoriteternas synvinkel och tar bl.a. aktiv del i tvåspråkighetsdebatten. Den senare har t.ex. engagerat sig i ökad utbildning i invandrarkunskap vid högskolan och ger information om invandrarfrågor i största allmänhet.

Konferenser

De konferenser som hålls med jämna mellanrum och som i växande omfattning debatterar FoU på området, når givetvis inte lika många personer som publikationerna. Men genom att de ger möjlighet till direktutbyte mellan sfi-engagerade, har de betydelse, inte minst därför att de ibland följs av en omsorgsfullt redigerad dokumentation. Exempel:

Nordiska tvåspråkighetsymposiet arrangeras vartannat år sedan 1976. Personer vid institutioner, högskolor och myndigheter i Skandinavien som arbetar med eller är intresserade av tvåspråkighetsfrågor, kan delta i symposiet. Det syftar till att dels ge inblick i avslutad eller pågående forskning, dels precisera problem för fortsatt FoU-arbete. Symposiet vill leda till att problemområdena får en tvärvetenskaplig belysning samt skapa en dialog mellan forskare och praktiskt verksamma personer i samhället.

ASLA (= Association Suédoise de Linguistique Appliquée) har upprepade gånger anordnat symposier som haft relevans för sfi-området. ASLA är en svensk förening för tillämpad språkvetenskap som är ansluten till en större internationell sammanslutning, därav dess beteckning. Man verkar i synnerhet för att främja och sprida information om språkvetenskaplig forskning som utgår från praktiska problem i samhället, t.ex. sfi-undervisning, tolkning och översättning, undervisning av hörsel- och synskadade.

SÖ:s *diskussionsseminarium Svenska för invandrare* har sammanträtt ca sex gånger årligen sedan år 1967. Prioritet ges åt vuxenpedagogiska frågor. Aktuell FoU redovisas och diskuteras med erfarna sfi-lärare från hela landet närvarande.

I detta sammanhang bör nämnas att det har blivit allt vanligare med interna

arbetsgrupper som anger inriktning på och initierar FoU såväl inom myndigheter som inom organisationer.

12.3.5 Framtiden

Trots att denna översikt inte gör anspråk på fullständighet, torde den visa att det under 1970-talet varit stor aktivitet på området för FoU inom svenskundervisningen för vuxna invandrare.

Detta forsknings- och utvecklingsarbete är emellertid fortfarande mycket blygsamt till sitt omfång. De kunskaper och metodiska färdigheter som skall komma sfi-undervisningen till godo, får man nu fram endast inom ramen för tidsbegränsade projekt eller på enskilda initiativ. Det finns med andra ord inget forskningsämne och inga forskartjänster med denna inriktning vid våra högskolor. Eftersom sfi-ämnet liksom alla andra ämnen kontinuerligt måste utvecklas och tillföras ny kunskap genom forskning, förefaller det angeläget att sådant ämne och sådana tjänster tillförs utbudet vid högskolorna inom den närmaste framtiden.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

13 Invandrarundervisning i internationellt perspektiv

SFI-kommittén samlade hösten 1979 in en del material om förhållandena i andra länder när det gäller undervisning i språk och samhällskunskap för invandrare. Den översikt som ges här är därför inte helt färsk. Den är inte heller helt fullständig. Länderbeskrivningarna är inte heller kongruenta eftersom de tillgängliga uppgifterna varierat betydligt i omfång och detaljeringsgrad. Uppgifterna har framför allt inhämtats från de svenska arbetsmarknadsråden.

Kommitténs ordförande och sekretariat företog våren 1980 en studieresa till Israel. Rapporten från resan ger en fylligare beskrivning av förhållandena i Israel än vad som kan ges i denna sammanställning.

Detta kapitel ger också en översikt över internationella normer när det gäller utbildning för invandrare. I denna beskrivs olika internationella organisationers arbete. Beskrivningarna har olika detaljeringsgrad och fullständighet.

13.1 Språkundervisning för vuxna invandrare i några invandrarländer

Många länder i och utanför Europa har lång erfarenhet av invandring och åtgärder för att underlätta invandrarnas situation i det nya landet. Invandringspolitik och invandningsstrukturen varierar emellertid starkt från land till land. Ländernas invandrarpolitik varierar också och är beroende av en rad faktorer i samhället. Det är därför inte möjligt eller önskvärt att direkt överföra modeller och lösningar från ett land till ett annat. Erfarenheter från andra länder kan emellertid ge impulser och skärpa medvetenheten om förhållanden i det egna landet.

13.1.1 Norge

I Norge finns ca 75 000 utländska medborgare. 17 000 eller ca 23 procent kommer från Sydeuropa, Afrika, Asien och Sydamerika. Av de utländska medborgarna är endast 25 000 arbetstagare med arbetstillstånd. De utländska arbetstagarna utgör två procent av alla yrkesaktiva i Norge. Det råder för närvarande stopp för arbetskraftsinvandring i Norge.

Utländska arbetstagare och deras vuxna familjemedlemmar får gratis grundläggande undervisning i norska och i samhällsfrågor upp till 240

timmar. Genom avtal mellan LO i Norge och norska arbetsgivareföreningen kan de utländska arbetstagarna få undervisning på betald arbetstid med högst två timmar per vecka.

Kommunen har genom skolstyrelsen administrativt och ekonomiskt ansvar för undervisningen. 100 procent statsbidrag utgår för verksamheten.

I samarbete med arbetsförmedlingen, näringslivets organisationer och norska studieförbund undersöker skolstyrelsen behovet av utbildning och tillser att undervisningen kommer igång.

Skolstyrelsen beslutar om organisationen av undervisningen och godkänner de undervisningsinstitutioner som skall ansvara för det praktiska genomförandet. Studieförbund kan godkännas som arrangörer av utbildningen. Skolstyrelsen godkänner också undervisningens uppläggning, lärare, undervisningsmaterial och budget.

Regionalt har en skoldirektör tillsyn över undervisningen. Skoldirektören skall också ta initiativ till kurser för lärare i norska som främmande språk.

Den centrala administrationen och finansieringen är lagd på undervisningsdepartementet.

Undervisningen skall ge en grundläggande introduktion i norska språket och om samhällsförhållanden som den enskilde kan behöva för sitt yrke och fritid för att på bästa sätt kunna finna sig till rätta i samhället.

Det norska flyktingrådet arrangerar egna språkkurser för flyktinggrupper som kommer till Norge. Undervisningen för flyktingarna är organiserad på olika sätt i olika städer. I Oslo har flyktingrådet en egen skola medan det i Bergen är studieföreunden som arrangerar undervisningen.

Längden på kurserna varierar efter behov men målet är att flyktingarna skall ha minst två till tre timmars undervisning i norska per dag under en period av två till tre månader.

Ett arbete med att försöka samordna språk- och samhällsundervisningen för flyktingar och övriga invandrare pågår.

13.1.2 Danmark

I Danmark finns för närvarande ca 100 000 utländska medborgare vilket utgör ca två procent av totala befolkningen. Av dessa kommer 50 000 från länder utanför Norden och EG, 25 000 från EG-länderna och 25 000 från de nordiska länderna.

Den 5 november 1970 infördes stopp för arbetskraftsinvandringen. Efter detta datum förekommer huvudsakligen endast familjeinvandring och flyktinginvandring.

Undervisningen i danska för invandrare regleras enligt bestämmelser i lagen om fritidsundervisning. Undervisningen är avgiftsfri och anordnas av kommunernas "aftenskoler" eller på uppdrag av kommun – av olika studieförbund. Statsbidrag utgår till lärarlönerna. Övriga kostnader t.ex. för studiematerial, täcks av statliga och kommunala bidrag. För att en kurs skall kunna starta krävs fem deltagare.

Målet för undervisningen är att ge deltagarna ett aktivt ordförråd på ca 1 000 ord. Som vägledande för omfattningen av undervisningen har angetts

220 studietimmar. Lärarna, som är anställda per kurs, har stor frihet vid uppläggningsen av kurserna ifråga om materialval och metoder.

Anställda invandrare har inte rätt att få ledighet och lön för studier i danska. I praktiken anställs idag inga invandrare utan danskkunskaper inom den privata sektorn.

Arbetslösa invandrare kan få tre månaders undervisning i danska med s.k. arbetslöshetsunderstöd från staten. Den undervisningen anordnas ofta varvad med arbete inom den offentliga sektorn enligt modellen fyra timmars undervisning fyra timmars arbete (t.ex. inom barnomsorgen). Efter den grundläggande danskundervisningen kan man fortsätta i fördjupad undervisning mot en mindre avgift.

Flyktningarna omhändertas av danska flyktinghjälpen i särskild ordning. Flyktinghjälpen ansvarar för flyktingarna under ca 1,5 år. Under den tiden får flyktingarna danskundervisning från ett halvt till ett år, ca fyra timmar per dag. För undervisningen som helt bekostas av staten finns fasta lärartjänster.

13.1.3 Västtyskland

I Västtyskland finns drygt ca 4 miljoner utländska medborgare. Invandringsstrukturen bestäms av de arbetskraftsöverenskommelser som Västtyskland haft med vissa länder och av medlemskapet i EG.

Västtyskland har haft en utpräglad gästarbetarpolitik och inte förrän i slutet av 1970-talet har man officiellt börjat acceptera att landet är ett invandringsland. Bl.a. har denna omsvängning inneburit att man inlett program för invandrarans integrering.

Det övergripande ansvaret för språkundervisningen för utländska arbetstagare och deras familjer ligger sedan 1974 hos en central organisation "Sprachverband – Deutsch für ausländische Arbeitnehmer". Förbundet tillkom på initiativ av tyska arbets- och socialministeriet och finansieras av förbundsrepubliken. I språkförbundet ingår arbets- och socialministern, företrädare för delstater och för olika utbildningsanordnare såsom Goethe-Institutet, fackliga studieförbund och folkhögskolor.

Språkförbundet har till uppgift att koordinera undervisningen hos olika anordnare, att förbättra de pedagogiska och organisatoriska villkoren för studieranordnarna samt att stödja utvecklingen mot ett differentierat utbud av språkkurser. Förbundet skall också utveckla studiematerial och ansvara för utbildning och fortbildning av lärare. Språkförbundet har utarbetat föreskrifter för undervisningen i vilka statsbidrag och övriga villkor regleras. Sedan språkförbundet inrättades har antalet språkkurser i hela förbundsrepubliken ökat väsentligt.

En annan viktig uppgift för språkförbundet är att ge arbetslös invandrarungdom med bristfällig grundskoleutbildning språkundervisning, allmänt yrkesförberedande utbildning och viss yrkesutbildning för att underlätta för dem att komma ut på arbetsmarknaden. Kurserna omfattar ett läsår med ca 1 000 undervisningstimmar. Ca 3 000 deltagare får denna utbildning för närvarande. De yrkesinriktade inslagen i utbildningen skall byggas ut så att utbildningen så småningom kommer att omfatta 1 800 timmar.

För invandrare av tyskt ursprung från bl.a. östblocket (s.k. Aussiedler) anordnas en mera omfattande språkutbildning. Arbetstagare får heldagsun-

dervisning under längst 12 månader. Genomsnittstiden för denna utbildning är 9 månader. Under utbildningstiden får deltagarna "utbildningsbidrag". Staten betalar vidare kostnader för sjukförsäkring och livförsäkring. Kostnader för undervisningen inklusive resekostnader och eventuella inackorderingskostnader ersätts också. Personer som inte tillhör arbetskraften t.ex. hemarbetande får avgiftsfri språkundervisning. Studiestöd utgår emellertid inte. För personer, i regel ungdomar, som får utbildning i det allmänna skolväsendet finns särskilda språkskolor. Studiestöd på ca 500 DM i månaden utgår till deltagarna.

Vad som sagts ovan beträffande språkundervisning för invandrare gäller inte flyktingar. Förbundsregeringen diskuterar för närvarande hur och i vilka former flyktingar skall få sin språkundervisning.

13.1.4 Frankrike

Den 1 januari 1980 räknade man med att det fanns drygt 4,1 miljoner utländska medborgare i Frankrike vilket innebär nära 7,7 procent av invånarantalet i Frankrike. De utländska arbetstagarna utgör ca 11 procent av arbetskraften. Hälften av invandrarna är av europeiskt ursprung: de största grupperna är portugiser (860 000), italienare (483 000), spanjorer (450 000) och turkar (93 000). Dessa kategorier har uppenbarligen en sämre kunskap i franska språket än den andra huvudsakliga invandrarkolonin, nordafrikanerna. Bland dessa dominerar algerierna (782 000) och marockanerna (400 000). Tunisierna är ca 184 000 till antalet. Till dessa de största invandrargrupperna skall läggas en annan viktig grupp som vad gäller språkundervisning intar en privilegierad ställning, nämligen flyktingar och statslösa. Dessa knappt 110 000 personer, som till allra största delen kommer från Sydostasien, har i stor utsträckning erhållit intensiv undervisning i franska språket och om franskt samhällsliv under ett antal veckor (ofta upp till 240 timmar) omedelbart efter ankomsten till landet.

Sedan 1977 råder ett mer eller mindre totalt invandringsstopp och regeringen försöker också med olika medel begränsa antalet utländska medborgare i landet. Bl.a. utbetalas en särskild premie på 15 000 francs till arbetstagare som återvänder till sina hemländer. Den invandring, bortsett från flyktingarna, som ändå sker avser nästan uteslutande familjeåterförening och uppgår till i runt tal 40 000 personer om året.

Eftersom större delen av de utländska medborgarna således vistats längre tid i Frankrike klarar sig de flesta hjälpligt på "vardagsfranska". Analfabetismen är emellertid mycket utbredd. Myndigheterna uppskattar att ca en miljon invandrare inte har läs- och skrivkunnsighet. För denna fjärdedel av invandrarna är graden av social integrering i det franska samhället låg, och myndigheterna står här inför ett stort politiskt, ekonomiskt och pedagogiskt problem. De utbildningsprogram som idag finns anses inte alls motsvara problemets omfattning.

År 1980 deltog sammanlagt endast ca 60 000 invandrare över 16 år i kurser där franska språket ingick som ett väsentligt element. Det finns tre huvudsakliga kursprogram:

- Ren alfabetisering (Les Actions de formation générale à dominante linguistique). Dessa kurser, som i allmänhet äger rum på kvällstid, varar

180 eller 240 timmar och berör grovt inräknat 40 000 personer. Endast hälften av deltagarna beräknas dock på ett tillfredsställande sätt slutföra kursen och frånvaron är mycket hög. Kurserna organiseras antingen av privata organisationer eller inom de offentliga utbildningsinstitutionerna samt finansieras med statsmedel. Budgeten uppgick år 1980 till 60 miljoner francs. Ingen särskild ersättning utgår till kursdeltagarna.

- Yrkesförberedande kurser (La Préformation Professionnelle). Med hänsyn till alfabetiseringskursernas bristfälliga resultat har intresset gradvis överflyttats till en kurstyp som, samtidigt som språkundervisningen förblir ett dominerande inslag, har en mer allmänbildande och yrkesförberedande inriktning. Det aktiva intresset för dessa kurser bland invandrarna förefaller större och närvaron är betydligt bättre. Denna utbildningsform är under utveckling och kommer under 1981 inte att beröra mer än ca 10 000 personer. Ett 50-tal organisationer och skolor svarar för dessa kursprogram som bedrivs på deltid (kvällstid för yrkesaktiva) eller på heltid (timantal strax under 1 000) för t.ex. arbetslösa eller ungdomar som ännu inte sökt sig ut på arbetsmarknaden. Vid heltidskurserna utgår ersättning till deltagarna från 25 procent av den lagstadgade minimilönen (som för närvarande är knappt 2 700 francs) för 16-18-åringar upp till 70 procent för vuxna. För kvällskurserna utgår inget studiestöd till deltagarna. År 1980 satsades 110 miljoner francs av statsmedel för denna undervisning.
- Kvinnokurser (Les actions socioéducatives féminines). Analfabetismen är störst bland de invandrade kvinnorna som också är yrkesaktiva i klart lägre grad än de franska kvinnorna, 22 procent mot 30 procent. Sammanlagt 40 000 kvinnor beräknas under 1979 ha deltagit i någon form av kursverksamhet där undervisning i språk och i sociala kunskaper varit dominerande inslag. Därav har drygt 10 000 följt undervisning på mer regelbunden och intensiv basis.

En översiktlig bild av samtliga utbildningsformer (och ej endast avseende språk) som direkt riktar sig till invandrare visar att sammanlagt 145 000 utbildningsplatser idag erbjuds. Av dessa är dock endast 8 000 att betrakta som heltidsplatser. Till de sistnämnda kan man bara söka sig om man av något skäl saknar arbete, i annat fall är man hänvisad till kvällsundervisning. Den franska lagen ger löntagare rätt att inom en viss begränsad kvot erhålla ledighet (oftast obetald) för studier. Denna möjlighet utnyttjas dock mest för fackliga förtroendemäns vidareutbildning och står mycket sällan till buds för invandrare.

Allmänt sett är de franska företagens insats i språkutbildningen ytterligt begränsad. 1,1 procent av personalkostnaden i företag med mer än 20 anställda skall i princip avsättas till utbildning. Det finns ingen riktig statistik över hur dessa medel faktiskt används, men språkutbildning tycks komma långt ner på prioritetslistan.

Till ovan nämnda utbildningar skall läggas stödundervisning i franska i skolorna. På grundskolenivån kan den lokala skolmyndigheten välja mellan att inrätta särskilda invandrarklasser där barnen tillbringar från tre månader och upp till ett helt läsår, eller tillkalla lärare som ger stödundervisning i flera klasser, vilket gör det möjligt att hålla samman de blandade klasserna.

1978–1979 fanns det 900 invandrarklasser och 155 stödlärartjänster. Ett liknande, men mer flexibelt, system finns på gymnasienivån.

13.1.5 Storbritannien

Den språkundervisning som erbjuds invandrare i Storbritannien riktar sig främst till arbetstagare. Det har byggts upp ett system med arbetsplatsutbildning för arbetstagare "Industrial Language Training Service". Utbildningen är en del i vuxenutbildningen och finansieras av staten och de lokala skolmyndigheterna. Språkundervisningen sker i samarbete mellan de lokala skolmyndigheterna och arbetsgivarna. Den är yrkesinriktad och sker på arbetstid i tre steg med 45–60 timmar under en tid av 10–14 veckor i varje steg.

I verksamheten med Industrial Language Training ingår också utbildning i invandrarkunskap för arbetsledare och andra anställda.

All undervisning leds av specialutbildad personal som är anställd av de lokala utbildningsmyndigheterna i s.k. "Industrial Language Training Units". Totalt finns ca 25 utbildningsenheter i landet.

Sedan 1974 finns ett nationellt center för industriell språkutbildning (National Centre for Industrial Language Training), vilket bistår de lokala språkutbildningsenheterna med att utbilda lärare, utarbeta undervisningsmaterial, utvecklingsarbete samt informerar om "Industrial Language Training".

De lokala skolmyndigheterna har också en mer omfattande språkutbildning för arbetslösa invandrare. Språkutbildningen kan kombineras med en yrkesutbildning som också är öppen för andra arbetslösa. Utbildningen för de arbetslösa finansieras till en viss del av staten.

Även gruppundervisning på fritid med 2–4 timmar per vecka anordnas med hjälp av statsbidrag av de lokala skolmyndigheterna.

Enskild undervisning i hemmen kan organiseras av de lokala skolmyndigheterna eller frivilliga organisationer.

Vissa lokala skolmyndigheter har en ettårig utbildning för 16-19-åringar som inte har eller endast under kort tid har gått i skola i England. Staten finansierar också vissa preparandkurser på heltid under 6–10 månader. Efter preparandkurserna följer yrkesutbildning.

I Storbritannien finns också, i huvudsak på frivillig basis, alfabetiseringsundervisning. Denna har fått stor omfattning, inte minst genom att man använder sig av TV-program.

13.1.6 Canada

Canada fick år 1976 en ny lag som reglerar invandringen. I landet fanns i början av 1970-talet ca 3,3 miljoner invandrare vilket innebär drygt 15 procent av befolkningen.

Språkundervisningen anordnas huvudsakligen av de lokala skolstyrelserna i provinserna. Den federala regeringen ersätter provinserna med 50 procent av kostnaderna för lärarlöner och vissa andra utgifter. Särskilda överenskommelser finns också mellan den federala regeringen och provinserna om

ersättning för undervisningsmaterial.

Undervisningen sker vanligen på deltid och är i princip öppen för alla vuxna invandrare men är speciellt anpassad till löntagare. Hemarbetande och äldre kan gå i för dem mer anpassade kurser, som anordnas av frivilliga organisationer.

Språkundervisning för invandrare ingår även i "Canada Manpower training program", en motsvarighet till Sveriges arbetsmarknadsutbildning.

Yrkesutbildade arbetslösa invandrare och flyktingar som på grund av bristande språkkunskaper inte kan få arbete inom sitt yrkesområde får språkutbildning genom arbetsmarknadsutbildning med utbildningsbidrag. Vissa yrkesutbildade invandrargrupper kan om särskilda skäl föreligger få arbetsmarknadsutbildning utan utbildningsbidrag.

Arbetsmarknadsutbildningen är vanligen heltidsundervisning och pågår tills eleven fått den språkfärdighet som är nödvändig för att han skall kunna få arbete. Under åren 1976–1977 fick ca 7 600 invandrare språkundervisning inom arbetsmarknadsutbildningen.

I provinsen Québec får invandrare undervisning i franska för att komma in i den franskspråkiga miljön. Vid särskilda center med förkortningen COFI (Centre d'Orientation et de Formation des Immigrants) erbjuds sedan 1969 språkundervisning för invandrare på hel- eller deltid högst 40 veckor med 20 veckor i vardera franska och engelska (600 + 600 studietimmar). Särskilda samhällsorienterande kurser om två veckor finns också vid dessa center. Undervisningen är avgiftsfri för deltagarna, som får ett behovsprövat utbildningsbidrag. Verksamheten finansieras till hälften av den federala regeringen och till hälften av provinsen.

I provinsen Ontario har ett omfattande utvecklingsarbete rörande språkundervisningen i engelska skett. I Ontario finns också en verksamhet med "Ontario Welcome House" som drivs i samverkan mellan den federala regeringen, provinser och privata organisationer. Welcome House är en informationsbyrå för invandrare där bl.a. möjlighet till språkundervisning kombinerad med barntillsyn ges.

13.1.7 Israel⁷²

Majoriteten av den judiska befolkningen i Israel är invandrare i första eller andra generationen. Sedan Israel bildades år 1948 har ca 2 miljoner personer invandrat. De flesta av dem har vid invandringen inte haft några kunskaper alls i modern hebreiska.

Invandringen före och efter sexdagarskriget 1967 uppvisar stora skillnader. Invandringen före 1967 dominerades av invandrare från asiatiska, afrikanska och östeuropeiska länder medan de "nya" invandrarna huvudsakligen kommit från USA, Västeuropa, Sydamerika, Sydafrika och Sovjetunionen. De "nya" invandrarna har genomsnittligt högre utbildning än de som kom direkt efter 1948.

Israel har sedan 1949 anordnat språkundervisning för invandrare. Språkundervisningen kan delas in i tre steg:

- Undervisning före invandring

⁷² För en mera ingående beskrivning av undervisningen i Israel hänvisas till *Israel. Rapport från studieresa*. SFI-kommittén juni 1980.

- Grundläggande undervisning direkt efter invandringen
- Fördjupad undervisning

Undervisning före invandring anordnas som ett led i förberedelserna för utvandringen i västländer som USA, Storbritannien och Frankrike. Undervisningen är frivillig. Undervisningen arrangeras dels som undervisning i hemlandet, dels som sommarkurser i Israel. Undervisningen i Sovjetunionen sker huvudsakligen genom radiokurser.

Den grundläggande språkundervisningen i Israel sker till större delen vid *Absorption Centres* (liknar de svenska flyktingförläggningarna). Vid dessa vistas invandrare med sina familjer i ungefär fem månader. Under vistelsetiden vid centret görs förberedelser för utträdet i samhället och på arbetsmarknaden. Det anordnas undervisning i hebreiska och samhällsorientering fem timmar om dagen i ungefär 500 timmar.

Centren har utvecklats efter sexdagarskriget. De är i första hand reserverade för invandrare med eftergymnasial utbildning vilka behöver grundläggande kunskaper i hebreiska för sin yrkesutövning. Invandrarna bekostar själva sitt uppehälle vid centret. Till detta kan de få lån. En tredjedel av alla invandrarfamiljer vistas under den första tiden i ett *Absorption Centre*.

Yngre invandrare vistas ofta under den första tiden i *Kibbutz Learning Centres* där de varvar undervisning i hebreiska med arbete. Kursen pågår ca ett halvår.

I alla större städer anordnas intensivkurser i hebreiska med undervisning varje dag flera timmar om dagen. Gleskurser anordnas på alla orter på dag- och kvällstid.

Ett ökande antal invandrare i Israel får yrkesutbildning i någon form eftersom deras yrke ofta inte går att utöva i Israel. Det gäller bl.a. många judar från Sovjetunionen. I anslutning till yrkesutbildningen får de intensivundervisning i hebreiska.

Endast i några fall har språkkurser anordnats också på arbetsplatser. Specialkurser i fackterminologi anordnas också för yrkesutbildade invandrare, t.ex. ingenjörer och tekniker.

Språkundervisningen i Israel finansieras helt av staten som har ett direkt ansvar för undervisningen. Utbildningsministeriet anställer och fortbildar lärare, producerar läromedel och utövar regelbunden tillsyn av verksamheten.

13.2 Internationella normer för utbildning av invandrare

Genom olika internationella organ har konventioner, rekommendationer och resolutioner om rätt till utbildning för migrerande arbetstagare, utländska medborgare, flyktingar och statslösa tillkommit. Konventioner har bindande verkan för de medlemsstater som godkänner dem, medan resolutioner och rekommendationer är rådgivande. Vissa konventioner har godkänts av riksdagen (ratificerats av Sverige) medan andra konventioner ännu inte har godkänts av riksdagen. När det gäller de senare anses det

viktigt för Sverige att undanröja eventuella hinder mot ratifikation av dessa konventioner.

I det följande ges en översiktlig redogörelse för sådana internationella konventioner, resolutioner och rekommendationer som direkt eller indirekt har betydelse för utformningen av utbildningen för invandrare i Sverige. Vidare ges exempel på utvecklings- och utredningsarbete som pågår inom organisationerna.

13.2.1 Förenta Nationerna (FN)

I 1951 års flyktingkonvention, vilken Sverige har ratificerat 1954, tas bl.a. frågan om flyktingarnas rätt till offentlig undervisning upp. "Fördragsslutande stat skall tillerkänna flykting samma behandling som statens egna medborgare i fråga om undervisning i bottenskola".

FN:s konvention 1965 om avskaffande av alla former av rasdiskriminering har också ratificerats av Sverige (1970). Enligt konventionen skall konventionsstaterna tillförsäkra alla medborgare utan åtskillnad grundad på ras, hudfärg, eller nationellt eller etniskt ursprung, likhet inför lagen, särskilt vad avser rätten till undervisning och utbildning.

I FN har nyligen (1980) påbörjats ett arbete med en ny konvention om rättigheter för migrerande arbetare och deras familjer.

13.2.2 UNESCO

Unesco är FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur. Generalkonferensen för Unesco antog i december 1960 en konvention mot diskriminering inom undervisningen. Genom denna har invandrare tillförsäkrats lika rätt till utbildning som inhemska medborgare. Enligt konventionen, som har ratificerats av Sverige, skall konventionsstat ge utländska medborgare som är bosatta i staten, samma tillgång till undervisning som egna medborgare. Med undervisning avser konventionen alla slag eller nivåer av undervisning, dess standard och kvalitet och de villkor under vilka den meddelas.

Unesco har länge ägnat invandrarfrågor stor uppmärksamhet. Vid Unescos generalkonferens i Paris 1972 behandlades frågor om främjande av utbildning för migrerande arbetare och deras barn. I två resolutioner anmodades medlemsstater att vidta konkreta åtgärder för att ge invandrare och deras barn bättre möjligheter till utbildning.

Vid flera tillfällen under 1970-talet har seminarier och expertmöten behandlat frågor om bl.a. hemspråksundervisning och yrkesutbildning. Frågor som gäller återvändandets problematik har också behandlats. Under åren 1976-1979 har flera möten hållits i syfte att precisera problemen i anslutning till invandring och föreslå åtgärder för att underlätta invandrades situation i invandringslandet samt möjligheterna att återvända till hemlandet.

- utbyte av erfarenheter och kunskaper mellan utbildningsanordnare i olika invandringsländer
- åtgärder för att lösa utbildningsfrågor för andra generationen invandrare

- åtgärder inom utbildningsväsendet för att underlätta återvändandet till hemlandet
- utbildning i och på hemspråk
- åtgärder för att underlätta invandrares deltagande i reguljär vuxenutbildning
- åtgärder för invandrarkvinnor
- utbildningsåtgärder för att bevara kontakten med och utveckla hemlandets kultur

De projekt som hittills genomförts har på grund av resursknapphet begränsats till västeuropeiska invandringsländer och europeiska och nordafrikanska utvandringsländer. Unesco har planer på att utvidga programmet även till andra länder. I oktober 1979 hade Unesco ett möte i Paris angående utvidgningen av programmet och Unescos framtida uppgifter inom invandrarundervisningen. Till mötet vars tema var "Education for migrant workers and their families" hade inbjudits ett 30-tal personer som representerade såväl mellanstatliga som icke-statliga organisationer, bl.a. flera invandrarorganisationer från Frankrike, Västtyskland och Belgien. Bland de åtgärder som mötesdeltagarna ville prioritera kan här nämnas utbildning för andra och tredje generationen invandrare och utbildningsprogram för vuxna – i första hand kvinnor.

Unesco har också lagt ner ett omfattande arbete på utveckling av åtgärder för utbildning av vuxna som inte har funktionell läs- och skrivförmåga (analfabeter).

13.2.3 Internationella arbetsorganisationen (ILO)

År 1962 godkände riksdagen ILO-konventionen (nr 111) om diskriminering ifråga om anställning och yrkesutövning. I samma ämne finns även en rekommendation (nr 111). I konventionen förbinder sig varje stat som ratificerar konventionen, att utforma och tillämpa en nationell politik för att genom åtgärder anpassade efter landets förhållanden och praxis främja likställdhet med avseende på möjligheter och behandling ifråga om anställning och yrkesutövning i syfte att avskaffa varje diskriminering i nämnda hänseende. Begreppet "diskriminering" definieras i konventionen såsom varje åtskillnad, uteslutning eller företräde på grund av ras, hudfärg, kön, religion, politisk uppfattning, nationell härstamning eller socialt ursprung, som har till följd att likställdhet med avseende på möjligheter eller behandling ifråga om anställning eller yrkesutövning omintetgörs eller beskärs.

År 1975 antog riksdagen ILO-konventionen (nr 142) om yrkesvägledning och yrkesutbildning. Konventionen innebär att varje medlemsstat skall anta och utveckla riktlinjer och program för yrkesvägledning och yrkesutbildning. Det skall ske i nära anslutning till sysselsättningen och särskilt inom den offentliga arbetsförmedlingen. Riktlinjerna skall bl.a. syfta till att öka människors möjligheter att förstå och påverka sin arbetsmiljö och sin sociala miljö. Riktlinjerna skall också hjälpa människor att på basis av jämställdhet och utan diskriminering utveckla och utnyttja sina yrkesfärdigheter i enlighet med egna önskemål och med hänsyn till samhällets behov.

Mot bakgrund av detta förbinder sig ratificerande stat att utforma och utveckla öppna, flexibla och inbördes förbundna utbildningssystem. I detta inkluderas allmänbildande undervisning, teknisk undervisning och yrkesundervisning, studie- och yrkesvägledning samt yrkesutbildning oavsett om dessa aktiviteter sker inom eller utom skolsystemet.

Yrkesutbildningen skall utvidgas för att tillgodose behovet av utbildning under hela livet.

I rekommendation (nr 150) i samma ämne utvecklas de principer som inskrivits i konventionen.

Bl.a. sägs beträffande språkliga och andra minoritetsgrupper att dessa bör få yrkesvägledning och arbetsmarknadsinformation på sitt eget språk eller på ett språk som de är väl förtrogna med eller genom tolk. Migrerande arbetstagare bör få en yrkesvägledning och yrkesutbildning så att de blir jämställda med andra arbetstagare i fråga om sysselsättningsmöjligheter. Vid yrkesvägledning och yrkesutbildning för migrerande arbetstagare bör hänsyn bl. a. tas till behoven i det land där de är sysselsatta och möjligheterna för dem att reintegreras i sitt ursprungslands ekonomi.

ILO antog 1949 en konvention (nr 97) angående migrerande arbetstagare samt en därtill ansluten rekommendation (nr 86) i samma ämne. Enligt konventionen förbinder sig ratificerande stat att låta lagstiftningen om social trygghet få en sådan utformning att de migrerande arbetstagarna inte blir sämre ställda än landets egna medborgare. För vissa fall lämnas dock möjligheten öppen till särbestämmelser beträffande den utländska arbetskraften.

I konventionen innebär uttrycket migrerande arbetstagare "den som utvandrar till ett annat land i syfte att erhålla arbete för annans räkning och som i vederbörlig ordning mottages som migrerande arbetstagare".

Medlemsstat som antar denna konvention förbinder sig att utan åtskillnad med hänsyn till nationalitet, ras, trosbekännelse eller kön behandla immigranter som lagligen vistas inom dess territorium inte mindre förmånligt än egna medborgare bl.a. beträffande arbetstid, lärlingsarbete och annan yrkesutbildning samt social trygghet. Detsamma skall gälla skatter och avgifter, som hänför sig till arbetet och som utgår i samband med sysselsättning av anställd. Åtgärder som vidtas för migrerande arbetstagares räkning får inte heller föranleda kostnader för arbetstagaren.

I rekommendationen sägs att migration bör underlättas genom lämpliga åtgärder bl.a. i form av yrkesutbildning och genom att göra utbildningen tillgänglig för invandraren och hans familj. Till rekommendationen har förts ett normalavtal. Detta avtal rekommenderas till beaktande då medlemsstaterna vill komplettera konventionen och rekommendationen genom bilaterala avtal. Enligt avtalet skall kurser för invandrare omfatta allmänna upplysningar om invandringslandet, undervisning i landets språk samt yrkesutbildning. Vidare finns en föreskrift om likabehandling för den migrerande arbetstagaren och hans familj i förhållande till landets egna medborgare beträffande bl.a. tillgången till undervisning, lärlingskap och skolor eller kurser för yrkesutbildning och teknisk utbildning.

1975 antog ILO en konvention (nr 143) om missbruk i samband med migration och om främjande av migrerande arbetstagares likställdhet med avseende på möjligheter och behandling samt en rekommendation (nr 151)

om migrerande arbetstagare.

Konventionen säger bl.a. att varje stat för vilken konventionen gäller förpliktigt sig tillse att den migrerande arbetstagaren skall åtnjuta likhet i fråga om behandling med landets medborgare, särskilt vad gäller anställningstrygghet, beredande av alternativ sysselsättning, beredskapsarbete och omskolning. Vidare skall socialpolitiken utformas så att det är möjligt för migrerande arbetstagare och deras familjer att bli delaktiga i de förmåner som landets egna medborgare åtnjuter. Samtidigt skall beaktas de särskilda behov som de migrerande arbetstagarna kan ha innan de anpassas till sysselsättningslandets samhälle. Åtgärder och upplysningsprogram skall genomföras för att göra de migrerande arbetstagarna förtroga med denna politik, med deras rättigheter och skyldigheter och med andra aktiviteter som syftar till att möjliggöra för dem att utöva sina rättigheter.

Enligt konventionen kan medlemsstaten inskränka tillträde till vissa begränsade kategorier av sysselsättning eller funktioner då detta är nödvändigt med hänsyn till statens intresse.

I rekommendationen utvecklas innebörden av likställdhet. Bl.a. sägs att likställdhet i fråga om möjligheter och behandling när det gäller arbetsförhållanden gäller arbetstid, raster, semester, arbetarskydd, men även åtgärder för social trygghet samt sociala tjänster och förmåner i samband med anställning.

Sverige har inte ratificerat konventionerna 97 och 143 om migrerande arbetstagare. I regeringens proposition 1975/76:126 säger föredragande statsrådet att det är viktigt att undersöka möjligheterna att undanröja eventuella hinder mot ratifikation av dessa konventioner. Till detta återkommer regeringen i proposition 1976/77:60.

13.2.4 Europarådet

Europarådet antog 1959 en konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Konventionen, som har ratificerats av Sverige, utgår från ett allmänt förbud mot diskriminerande behandling på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

1961 antog Europarådet en europeisk social stadga. Stadgan, som med vissa begränsningar har ratificerats av Sverige, utgör en konvention om minimistandard för stora delar av det sociala fältet med bl.a. sysselsättningspolitiken, arbetsrätten, arbetarskyddet och socialförsäkringen inbegripna. Den sociala stadgan innebär att flera åtgärder i syfte att underlätta vistelsen för migrerande arbetstagare skall vidtas. All diskriminering av utländska arbetstagare är i princip förbjuden. Den utländska arbetstagaren skall ha samma löneförmåner och arbetsvillkor i övrigt som det egna landets medborgare. Vidare sägs i den officiella svenska översättningen att den migrerande arbetstagaren skall tillförsäkras en behandling, som "inte är mindre förmånlig än den som tillkommer landets egna medborgare i fråga om skatter och avgifter, som hänförs sig till arbetet och som debiteras arbetstagaren". (Artikel 19:5 i Europarådets sociala stadga.)

Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) har i en skrivelse 1979-03-13 till

arbetsmarknadsdepartementet påpekat att den ovan citerade formuleringen är en felöversättning av artikel 19:5 i Europarådets sociala stadga. SAF hänvisar till ILO:s konvention nr 97 om migrerande arbetare (art. 6, moment 1 c) som på originalspråket har en formulering som är identisk med formuleringen i Europarådets sociala stadga och där den korrekta svenska officiella översättningen lyder "inte är mindre förmånlig än den som tillkommer landets egna medborgare i fråga om skatter och avgifter som hänför sig till arbetet och som utgår i samband med sysselsättning av anställd". (Konventionen har inte ratificerats av Sverige.)

SAF hävdar att det nuvarande finansieringssystemet i samband med svenskundervisningslagen strider mot denna för Sverige bindande konvention.

Riksdagen antog 1978 Europarådets konvention om migrerande arbetstgares rättsställning. Konventionen som hittills ratificerats av Sverige, Portugal Spanien och Turkiet (och således inte uppnått nödvändiga fem ratifikationer för att träda i kraft) innebär bl.a. att migrerande arbetstgare och deras familjemedlemmar skall på samma villkor som mottagarstatens medborgare ha rätt till allmän utbildning, yrkesutbildning och högre utbildning. Mottagarstaten skall också underlätta undervisningen i landets språk. Yrkesutbildningen skall i största möjliga utsträckning anpassas med tanke på migrerande arbetstgares eventuella återvändande till ursprungslandet. Vad gäller arbetsförhållanden skall migrerande arbetstgare åtnjuta en behandling som inte är mindre förmånlig än den som tillkommer inhemska arbetstgare.

Europarådet har också antagit ett antal resolutioner som berör migrerande arbetstgare, bl.a. en resolution om språkundervisning för migrerande arbetstgare från 1968. I denna resolution anmodas medlemsstaterna att bereda migrerande arbetstgare och deras familjer möjligheter att lära sig mottagarlandets språk. Språkundervisningen bör anpassas till de migrerande arbetstgarnas särskilda behov och bör om möjligt kombineras med lämplig yrkesutbildning. I resolutionens inledande text anges 200 timmar som ett minimum för att man skall kunna bli förtrogen med det nya språket.

Europarådet antog också en resolution 1969 om migrerande arbetstgares återvändande till hemlandet. I denna resolution anges behovet av åtgärder för att underlätta för den migrerande arbetstgaren att återvända till hemlandet. Resolutionen rekommenderar inte bara åtgärder som skall vidtas vid återvändandet utan också åtgärder mellan utvandrings- och invandringsländerna.

Även i en resolution från 1970 som rör arbetarskyddet för migrerande arbetstgare tas språkundervisningen upp. Språkundervisning ses som en viktig åtgärd för att främja arbetarskyddet för migrerande arbetstgare.

I en resolution från 1969 om migrerande arbetstgares möjligheter att påverka situationen på arbetsplatsen samt i en resolution från 1976 om yrkesvägledning och utbildning framhålls att ingen åtskillnad skall göras mellan migrerande arbetstgare och inhemska arbetstgare.

En expertkommitté i Europarådet har fått till uppgift att utreda flyktningarnas situation. Bl.a. skall man undersöka om de facto⁷³ flyktningarna kan få möjlighet till kostnadsfri språk- och yrkesutbildning och beviljas bidrag och stipendier.

⁷³ Personer som inte uppfyller kraven som flykting enligt 1951 års flyktingkonvention men som ändå inte kan återvända till sitt ursprungsland av t.ex. politiska, religiösa eller andra skäl.

Inom ramen för CCC (Council for Cultural Co-operation) inom Europarådet pågår ett projekt rörande utveckling av vuxenutbildningen (Development of Adult Education). I detta projekt söker man upprätthålla ett samarbets- och kontaktnät mellan vuxenutbildningsanordnare i olika europeiska länder. (European network of interaction projects in Adult Education.) Samarbetsprogrammet har hittills omfattat en serie besök hos vuxenutbildningsprojekt i olika länder. Vid ett seminarium som anordnades inom projektet i Strasbourg i december 1977 föreslogs att tre ämnen fortsättningsvis skulle studeras mera ingående. Ett av ämnena "Adult Education for underprivileged groups" handlar bl. a. om invandrades möjligheter att ta del av vuxenutbildningen inklusive språk- och samhällsundervisning.

Inom CCC pågår också ett projekt rörande vuxenundervisning i främmande språk. Inom detta arbete utvecklas bl.a. metoder för grundläggande språkundervisning för vuxna invandrare. Sverige deltar i projektet. I maj 1979 hölls på Hässelby slott ett symposium med temat "The teaching of the language of the host country to adult migrants". Projektet syftar till att söka bestämma "The Threshold level", tröskelnivån, beträffande kunskaperna i ett nytt språk. Det innebär att man försöker bestämma vilka minimikunskaper i det nya språket som krävs för att klara sig i samhället och med vilka metoder dessa kunskaper kan uppnås. I Sverige har viss försöksverksamhet i enlighet med projektets syften genomförts 1979-1981. Denna är beskriven i kapitel 12.

I maj 1980 ägde den första europeiska konferensen för ministrar med ansvar för migrationsfrågor rum i Strasbourg. Det var Sverige som tog initiativ till denna konferens mot bakgrund av det ökade behovet av internationellt samarbete för att förbättra invandrarernas ställning. En av de stora frågorna vid konferensen gällde andra generationen invandrare.

Bilaga Förteckning över SFI-kommitténs ledamöter, sakkunniga, experter och sekretariat

Ledamöter

- Bouvin, Åke, ordförande i arbetsdomstolen, ordförande,
Saltsjöbaden
- Annerstedt, Ylva, riksdagsledamot, (fp),
Södertälje
- Johansson, Birgitta, riksdagsledamot, (s),
Tidaholm
- Karlsson, Marianne, riksdagsledamot, (c),
Skänninge
- Liljegren, Gunnel, riksdagsledamot (m),
Södertälje
- Marcusson, Eric, f. d. riksdagsledamot, (s),
Västerås

Sakkunniga

- Beiming, Ragne, ombudsman,
Landsorganisationen (LO)
- Fjällström, Thord, studieombudsman,
Arbetarnas Bildningsförbund
fr. o. m. 1979-10-01
- Hultquist, Nils, direktör,
Centralorganisationen SACO/SR
- Hultqvist, Tore, ombudsman,
Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)
- Jonsson, Henry, sektionschef,
Svenska kommunförbundet
- Kirudd, Jan, konsulent,
Studieförbundet Vuxenskolan
- Myrdal, Hans-Göran, direktör,
Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF)
- Ringholm, Bosse, departementsråd,
Utbildningsdepartementet
- Schramm, Ingrid, studieombudsman,
Arbetarnas Bildningsförbund
fr. o. m. 1979-01-01 t. o. m. 1979-09-30
- Tirkkonen, Tuomo, generalsekreterare,

Riksförbundet Finska Föreningar i Sverige
Wikrén, Gerhard, hovrättsråd,
Arbetsmarknadsdepartementet

Experter som regelbundet deltagit i kommitténs sammanträden

Albinson, Folke, undervisningsråd,
Skolöverstyrelsen (SÖ),
fr. o. m. 1979-01-01 t. o. m. 1980-01-20

Alm, Görel, byrådirektör,
Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)

Johansson, Berndt, undervisningsråd,
Skolöverstyrelsen, (SÖ),
fr. o. m. 1980-01-21

von Mentzer, Louise, byrådirektör,
Universitets- och Högskoleämbetet (UHÄ)

Redemo, Arne, byråchef,
Statens invandrarverk (SIV)

Sekretariat

Boye-Møller, Monica, expert,
Skolöverstyrelsen (SÖ),
fr. o. m. 1979-03-15

Qvarfort, Anne-Marie, byrådirektör,
Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS),
fr. o. m. 1979-03-15 t. o. m. 1980-11-24

Inom sekretariatet har vidare tjänstgjort.

Nilsson, Margaretha, assistent,
fr. o. m. 1979-08-20 t. o. m. 1981-06-17

Jovanovic, Vera Lindberg, fil. kand.,
fr. o. m. 1981-06-01 t. o. m. 1981-10-16

Experter knutna till sekretariatet

Edström, Nils Erik, sekreterare,
fr. o. m. 1981-01-01 t. o. m. 1981-04-30

Ekman, Dag, hovrättsfiskal,
Stockholm
fr. o. m. 1979-09-01

Koch, Michaël, hovrättsfiskal,
Djursholm,
fr. o. m. 1979-09-01

Persson, Hans-Inge, förste byråsekreterare,
Järfälla,
fr. o. m. 1980-10-01 t. o. m. 1980-12-31

- Söderström, Nils, studierektor,
Hisingsbacka,
fr. o. m. 1979-07-01 t. o. m. 1980-06-30
fr. o. m. 1980-11-01
- Ördell, Carl, lektor,
Gränna
fr. o. m. 1980-01-01 t. o. m. 1980-12-31

Experter knutna till projekt

- Hurtig, Anna-Stina, studiesekreterare,
Göteborg
fr. o. m. 1979-09-01 t. o. m. 1980-06-30
- Kraft, Jan, studierektor,
Södertälje,
fr. o. m. 1980-01-15 t. o. m. 1980-06-30
- Nordell, Siv, rektor,
Järna,
fr. o. m. 1979-09-01 t. o. m. 1979-12-31
- Nordwall, Ksenia, invandrarlärare,
Kullavik,
fr. o. m. 1979-09-01 t. o. m. 1980-06-30
- Pettersson, Margareta, studiekonsulent,
Södertälje,
fr. o. m. 1979-09-01 t. o. m. 1980-06-30
- Stattin, Marianne, cirkelledare,
Södertälje,
fr. o. m. 1979-09-01 t. o. m. 1980-06-30
- Topalov, Anna-Kristina, fil. mag.,
Göteborg
fr. o. m. 1979-07-01 t. o. m. 1979-12-31

Referensgrupp med invandrarorganisationer

- Boeke, Maja, förste ombudsman,
Trångsund,
fr. o. m. 1980-07-01
- Chatzopoulos, Kariofillis, hemspråklärare,
Spånga,
fr. o. m. 1979-10-01
- Dawod, Elias, hemspråklärare,
Tumba,
fr. o. m. 1979-10-01
- Kakossaios, Mira, fil. mag.,
Stockholm,
fr. o. m. 1979-10-01
- Kantor, Leo, fil. lic.,
Täby,
fr. o. m. 1979-10-01

Ritanaro-Niva, Marja-Riitta, studiesekreterare,
Solna,
fr. o. m. 1979-10-01
Koren-Holm, Vida, fil. kand.,
Stockholm,
fr. o. m. 1979-10-01 t. o. m. 1980-06-30
Ülker, Aykut, redaktör,
Norsborg,
fr. o. m. 1979-10-01



Statens offentliga utredningar 1981

Kronologisk förteckning

1. HS 90: Hälsorisker. S.
 2. HS 90: Ohälsa och vårdutnyttjande. S.
 3. HS 90: Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. S.
 4. HS 90: Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. S.
 5. Ny arbetstidslag. A.
 6. Översyn av lagen om församlingsstyrelse. Kn.
 7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall. S.
 8. Översyn av sjölagen 1. Ju.
 9. Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. U.
 10. Datateknik i verkstadsindustrin. I.
 11. Datateknik i processindustrin. I.
 12. Inrikesflyget under 1980-talet. K.
 13. Närradio. U.
 14. Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kn.
 15. Grundlagsfrågor. Ju.
 16. Film och TV i barnens värld. U.
 17. Industrins datorisering. A.
 18. Minskat tobaksbruk. S.
 19. Översyn av radiolagen. U.
 20. Omprövning av samvetsklausulen. Kn.
 21. Internationellt patentsamarbete III. H.
 22. Sjukersättningsfrågor. S.
 23. Tekniska hjälpmedel för handikappade. U.
 24. Socialförsäkringens datorer. S.
 25. Bra daghem för små barn. S.
 26. Omsorger om vissa handikappade. S.
 27. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. S.
 28. Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. Jo.
 29. Forskningens framtid. U.
 30. Forskarutbildningens meritvärde. U.
 31. Avtalsvillkor mellan näringsidkare. Ju.
 32. Fluor i kariesförebyggande syfte. S.
 33. Effekter av investeringar utomlands. I.
 34. Fristående skolor för skolpliktiga elever. U.
 35. Sjukresor. S.
 36. Begravningsverksamheten. Kn.
 37. Företags obestånd II. B.
 38. Om hets mot folkgrupp. A.
 39. Svensk krigsmaterielexport. H.
 40. Prisreglering mot inflation? H.
 41. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1–6. H.
 42. Prisreglering mot inflation? Bilagor 7–12. H.
 43. De internationella investeringarnas effekter. I.
 44. Löntagarna och kapitaltillväxten. Slutrapport. E.
 45. Nya medier – text-TV, teledata. U.
 46. Ändringar i förvaltningslagen. Ju.
 47. Hyresgästinflytande på målning och tapetsering. Bo.
 48. Telubuffären. Ju.
 49. Den svenska psalmboken. Band 1. Kn.
 50. Den svenska psalmboken. Band 2. Kn.
 51. Den svenska psalmboken. Band 3. Kn.
 52. Den svenska psalmboken. Band 4. Kn.
 53. Stockholms kommunala styrelse. Kn.
 54. Kooperativa företag. I.
 55. Video. U.
 56. Bibeln. Nya testamentet. U.
 57. Djurens hälso- och sjukvård. Jo.
 58. Samverkan vid uppgiftslämnande. B.
 59. Datateknik i industriproduktionen. I.
 60. Kooperationen i samhället. I.
 61. Familjepensionen. S.
 62. Familjepensionen. Sammanfattning. S.
 63. Samhället och samlingslokalerna. Bo.
 64. Våldtäkt. Ju.
 65. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 5. Kyrkliga handlingar. Kn.
 66. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 3. Kyrkliga handlingar. Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunion – aktuella liturgiska utvecklingslinjer. Kn.
 67. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 4. Kyrkliga handlingar. Åktenskap och vigsel i dag – Liturgiska utvecklingslinjer. Kn.
 68. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 5. Kyrkliga handlingar. Döendet, döden och begravningsgudstjänsten. Kn.
 69. Pris på energi. I.
 70. Arbeta eller pensionering. A.
 71. Prostitutionen i Sverige. S.
 72. Att avveckla en kortsiktig stödpolitik. I.
 73. Landskapsinformation under 1980-talet. Bo.
 74. Från hyresrätt till bostadsrätt. Bo.
 75. Länsrätternas målområde – administrativ tvåpartsprocess. Kn.
 76. Företagshypotek. Ju.
 77. Hyresrätt 3. Ju.
 78. Löntagarna och kapitaltillväxten 6. E.
 79. Löntagarna och kapitaltillväxten 7. E.
 80. Arrenderätt 2. Ju.
 81. Skogsindustrins virkesförsörjning. I.
 82. Samhällets räddningstjänst. Kn.
 83. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 1. Redovisning, Beslut, Uppbörd, Kontroll. B.
 84. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 2. Författningsförslag. B.
 85. Åktenskapsbalk. Ju.
 86. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 1. Överväganden och förslag. A.
 87. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 2. Kartläggning av nuläget. A.
-

Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Översyn av sjölagen 1. [8]
- Grundlagsfrågor. [15]
- Avtalsvillkor mellan näringsidkare. [31]
- Ändringar i förvaltningslagen. [46]
- Telubaffären. [48]
- Våldtäkt. [64]
- Företagshypotek. [76]
- Hyresrätt 3. [77]
- Arrenderätt 2. [80]
- Åktenskapsbalk. [85]

Socialdepartementet

- Hälsa- och sjukvård inför 90-talet. 1. Hälsorisker. [1] 2. Ohälsa och vårdutnyttjande. [2] 3. Hälsa- och sjukvård i internationellt perspektiv. [3] 4. Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. [4]
- Lag om vård av missbrukare i vissa fall. [7]
- Minskat tobaksbruk. [18]
- Sjukersättningsfrågor. [22]
- Socialförsäkringens datorer. [24]
- Bra daghem för små barn. [25]
- Omsorgskommittén. 1. Omsorger om vissa handikappade. [26] 2. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. [27]
- Fluor i kariesförebyggande syfte. [32]
- Sjukresor. [35]
- Pensionskommittén. 1. Familjepensionen. [61] 2. Familjepensionen. Sammanfattning. [62]
- Prostitutionen i Sverige. [71]

Kommunikationsdepartementet

- Inrikesflyget under 1980-talet. [12]

Ekonomidepartementet

- Löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten. Slutrapport. [44] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 6. [78] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 7. [79]

Budgetdepartementet

- Företags obestånd II. [37]
- Samverkan vid uppgiftslämnande. [58]
- Punktskatteutredningen. 1. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 1. Redovisning, Beslut, Uppbörd, Kontroll. [83] 2. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 2. Författningsförslag. [84]

Utbildningsdepartementet

- Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. [9]
- Närradio. [13]
- Film och TV i barnens värld. [16]
- Översyn av radiolagen. [19]
- Tekniska hjälpmedel för handikappade. [23]
- Utredningen om forskningens och forskarutbildningens situation. 1. Forskningens framtid. [29] 2. Forskarutbildningens meritvärde. [30]
- Fristående skolor för skolpliktiga elever. [34]
- Nya medier – text-TV, teledata. [45]
- Video. [55]
- Bibeln. Nya testamentet. [56]

Jordbruksdepartementet

- Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. [28]
- Djurens hälso- och sjukvård. [57]

Handelsdepartementet

- Internationellt patentsamarbete III. [21]
- Svensk krigsmaterielexport. [39]
- F :isregleringskommittén. 1. Prisreglering mot inflation? [40] 2. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1–6. [41] 3. Prisreglering mot inflation? Bilagor 7–12. [42]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Ny arbetstidslag. [5]
- Industrins datorisering. [17]
- Om hets mot folkgrupp. [38]
- Arbete eller pensionering. [70]
- SFI-kommittén. 1. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 1. Överväganden och förslag. [86] 2. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 2. Kartläggning av nuläget. [87]

Bostadsdepartementet

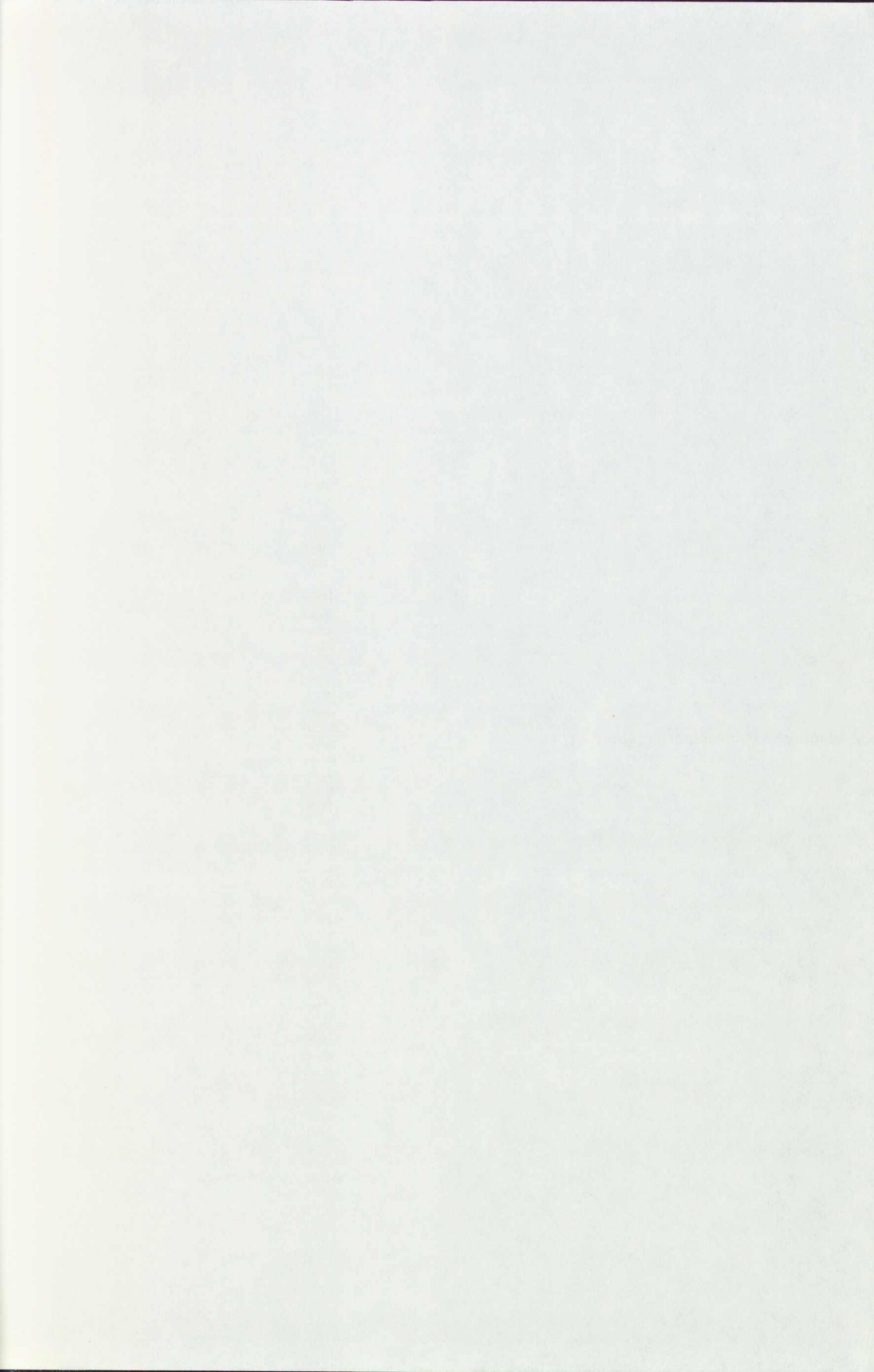
- Hyresgästinflytande på målning och tapetsering. [47]
- Samhället och samlingslokaler. [63]
- Landskapsinformation under 1980-talet. [73]
- Från hyresrätt till bostadsrätt. [74]

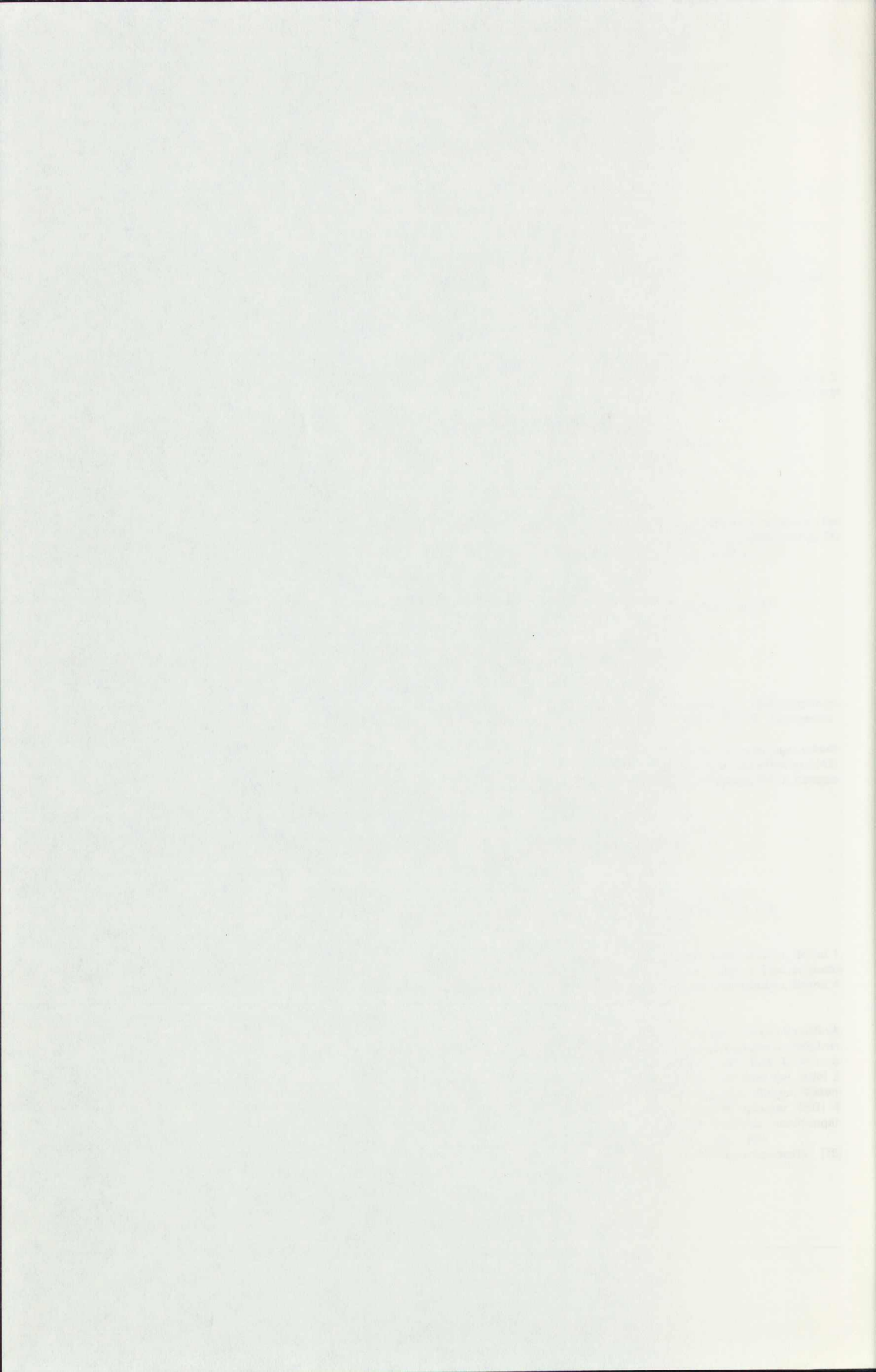
Industridepartementet

- Data- och elektronikkommittén. 1. Datateknik i verkstadsindustrin. [10] 2. Datateknik i processindustrin. [11] 3. Datateknik i industriproduktionen. [59]
- Direktinvesteringskommittén. 1. Effekter av investeringar utomlands. [33] 2. De internationella investeringarnas effekter. [43]
- Kooperationsutredningen. 1. Kooperativa företag. [54] 2. Kooperationen i samhället. [60]
- Pris på energi. [69]
- Att avveckla en kortsiktig stödpolitik. [72]
- Skogsindustrins virkestförsörjning. [81]

Kommundepartementet

- Översyn av lagen om församlingsstyrelse. [6]
- Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. [14]
- Omprövning av samvetsklausulen. [20]
- Begravningsverksamheten. [36]
- 1969 års psalmskommitté. 1. Den svenska psalmboken. Band 1. [49] 2. Den svenska psalmboken. Band 2. [50] 3. Den svenska psalmboken. Band 3. [51] 4. Den svenska psalmboken. Band 4. [52]
- Stockholms kommunala styrelse. [53]
- 1968 års kyrkohandbokskommitté. 1. Svenska kyrkans handbok. Band 5. Kyrkliga handlingar. [65] 2. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 3. Kyrkliga handlingar. Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunion – aktuella liturgiska utvecklingslinjer. [66] 3. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 4. Kyrkliga handlingar. Äktenskap och vigsel i dag – Liturgiska utvecklingslinjer. [67] 4. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 5. Kyrkliga handlingar. Döendet, döden och begravningsgudstjänsten. [68]
- Länsrätternas målområde – administrativ tvåpartsprocess. [75]
- Samhällets råddningstjänst. [82]









LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-06582
ISSN 0375-250X