

Nationella minoritetsspråk i skolan

– förbättrade förutsättningar
till undervisning och revitalisering

*Betänkande av Utredningen förbättrade möjligheter
för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk*

Stockholm 2017



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2017:91

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24707-5

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet Gustav Fridolin

Regeringen beslutade den 22 december 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå åtgärder för förbättrade möjligheter för elever som tillhör de nationella minoriteterna att få undervisning i sina respektive modersmål i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (dir. 2016:116). I uppdraget ingick vidare att undersöka situationen för modersmålsundervisningen och tvåspråkig undervisning för dessa språk.

Till särskild utredare förordnades den 14 februari 2017 professor Jarmo Lainio vid Stockholms universitet. Som utredningssekreterare anställdes den 14 mars 2017 universitetsadjunkten vid Stockholms universitet, Sari Pesonen, och den 27 mars 2017 utvecklingsledaren vid Länsstyrelsen i Stockholms län, Moa Nordin.

Som experter att biträda utredningen förordnades den 24 mars 2017 departementssekreteraren vid Utbildningsdepartementet Gunnar Stenberg, departementssekreteraren vid Kulturdepartementet Erik Adell Hellström, departementssekreteraren vid Utbildningsdepartementet Anita Carlstedt och kanslirådet vid Utbildningsdepartementet Emma Östling.

Som sakkunniga i referensgruppen ingick rådgivaren vid Specialpedagogiska skolmyndigheten, Mariana Wiik, undervisningsrådet vid Statens skolverk, Nermina Wikström, juristen vid Statens skolverk, Anna Medin, enhetschefen vid Sametinget, Aina Negga, vice styrelseordförande och ordförande i språknämnden i Sametinget, Lars-Miguel Utsi, utredaren vid Statens skolinspektion, Eva Lanteli, tf. skolchef och myndighetschefen vid Sameskolstyrelsen, Annechattrin Brandén, och utredaren vid Sveriges Kommuner och Landsting, Åsa

Ernestam, och utredaren vid Diskrimineringsombudsmannen, Björn Brodin. Universitetskanslersämbetet deltog genom utredaren Andrea Amft vid ett möte. Undervisningsrådet vid Statens skolverk, Nermina Wikström, enhetschefen vid Sametinget, Aina Negga, vice styrelseordförande och ordförande i språknämnden i Sametinget, Lars-Miguel Utsi, utredaren vid Statens skolinspektion, Eva Lanteli, tf. skolchef och myndighetschefen vid Sameskolstyrelsen, Annechatrin Brandén och utredaren vid Sveriges Kommuner och Landsting, Åsa Ernestam förordnades som experter den 31 oktober 2017. Till experter förordnades även Tuula Hatunen Schwartz, Roma institutet och Daniel Särkijärvi, Svenska tornedalingars riksförbund – Tornionlaaksolaiset, den 31 oktober 2017.

Utredningen hyser förhoppningar om att förslagen erbjuder förbättrade möjligheter för revitalisering och utveckling av minoritetsspråken. Utredningen överlämnar härmed betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering.

Stockholm i november 2017

Jarmo Lainio

/Moa Nordin
Sari Pesonen

Innehåll

Förkortningar	21
Sammanfattning	23
Summary	33
1 Författningsförslag	45
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	45
1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)	64
1.3 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)	72
1.4 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039)	78
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare	86
1.6 Förslag till förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)	88
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan	92

2	Utredningens uppdrag	93
2.1	Utredningens uppdrag	93
2.2	Planering och genomförande av arbetet.....	94
2.3	Läsanvisningar: avgränsningar och betänkandets definitioner.....	95
2.3.1	Allmänna begrepp	95
2.3.2	Språk, varietet eller dialekt	96
2.3.3	Begreppsanvändning: modersmål och andra begrepp	99
2.3.4	Arvspråk, modersmål eller nationella minoritetsspråk som begrepp för utredningens syften	101
2.4	Betänkandets disposition	103
3	Det gällande regelverket för undervisning i och på nationella minoritetsspråk i de olika skolformerna	105
3.1	Allmänt om skolan	105
3.1.1	Förskolan	105
3.1.2	Förskoleklassen	107
3.1.3	Övergripande om skolan	109
3.1.4	Grundskolan.....	110
3.1.5	Grundsärskolan	110
3.1.6	Sameskolan	111
3.1.7	Specialskolan	112
3.1.8	Gymnasieskolan	113
3.1.9	Gymnasiesärskolan	113
3.1.10	Skolplikt.....	114
3.1.11	Minsta garanterad undervisningstid.....	114
3.2	Modersmålsundervisning	116
3.2.1	Ansvar för modersmålsundervisning	118
3.3	Läroplanerna i de skolformer som utredningen omfattas.....	118
3.3.1	Läroplanerna för grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan ...	118

3.3.2	Läroplanerna för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.....	121
3.4	Kursplanerna för undervisning i nationellt minoritetsspråk	122
3.4.1	Kursplan i samiska för sameskolan, som även ska användas i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan	122
3.4.2	Kursplanerna i modersmål – finska, jiddisch, meänkieli respektive romani chib som nationellt minoritetsspråk i grundskolan, sameskolan och specialskolan	125
3.4.3	Kursplanerna i modersmål – finska, jiddisch, meänkieli respektive romani chib för grundsärskolan.....	128
3.4.4	Kursplanen i kommunikation i grundsärskolan i inriktningen träningskolan.....	130
3.4.5	Kursplanen i moderna språk för grundskolan, sameskolan och specialskolan	131
3.5	Ämnesplanerna för undervisning i nationella minoritetsspråk	132
3.5.1	Ämnesplan i modersmål i gymnasieskolan	132
3.5.2	Ämnesplan i moderna språk i gymnasieskolan	134
3.5.3	Ämnesplan i modersmål i gymnasiesärskolan	135
3.5.4	Ämnesplan i moderna språk i gymnasiesärskolan	136
3.5.5	Ämnesområdesplan språk och kommunikation i gymnasiesärskolan	137
3.6	Tvåspråkig undervisning.....	138
3.6.1	Tvåspråkig undervisning i skolförordningen.....	138
3.6.2	Försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning.....	138
3.6.3	Bestämmelser för sameskolorna och integrerad samisk undervisning	139
3.7	Minoritetsskyddet i Europa och dess anpassning till svensk lag.....	140
3.7.1	Minoritetsskyddet som en del av mänskliga rättigheter.....	140

3.7.2	Ramkonventionen och språkstadgan	141
3.7.3	Sverige har ett dualistiskt rättssystem	142
3.7.4	Sverige ansluts till konventionerna	144
3.7.5	Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) träder i kraft	145
3.7.6	Språklagen fastslår minoritetsspråkens särställning	146
3.7.7	Principen om självidentifikation	146
3.7.8	Strategin om romsk inkludering	147
3.8	Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter och EU:s grundläggande rättigheter	148
3.9	Barnkonventionen	148
3.10	Samernas status som urfolk	149
3.10.1	Samerna omnämns i regeringsformen	150
4	Språkliga rättigheter inom minoritetspolitiken och de internationella konventionerna	153
4.1	Minoritetsskydd som en del av de mänskliga rättigheterna	153
4.1.1	Konventionernas målsättning	154
4.2	Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk – grundläggande principer	155
4.2.1	Målen: främja och skydda språken och hålla dem levande	157
4.2.2	Europarådets övervakningssystem	159
4.2.3	Granskningar av språkstadgan och Sveriges åtaganden	160
4.2.4	Europarådets kritik av utbildningsväsendet	164
4.3	Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter ...	168
4.3.1	Ramkonventionens granskning av och rekommendationer till Sverige	169
4.4	Internationellt och nationellt – en diskussion om anmärkningar och synpunkter som lämnats till Sverige	171
4.4.1	Kommunerna i ljuset av åtagandena enligt konventionerna och svensk intern rätt	173

4.4.2	Synen på vad som är efterfrågan och behov, som del i att tillförsäkras rättigheterna	174
5	De nationella minoritetsspråken i skolan – en tillbakablick och nuvarande utmaningar	177
5.1	Modersmål i den svenska skolan	177
5.1.1	Undervisning i nationella minoritetsspråk före hemspråksreformen	178
5.1.2	Modersmålsundervisning och undervisning i nationella minoritetsspråk efter hemspråksreformen	181
5.2	Gemensamma och olika förutsättningar för undervisning i de nationella minoritetsspråken	185
5.2.1	Relationen språk och nationella minoriteter	185
5.2.2	Varierande språklig miljö typisk för nationella minoritetsspråk	186
5.2.3	Finska	187
5.2.4	Jiddisch	190
5.2.5	Meänkieli	192
5.2.6	Romani chib	195
5.2.7	Samiska	198
5.3	Framsteg och utmaningar för bevarandet av finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska	203
5.3.1	Framsteg – språkstöttande former för revitalisering utanför skolan	205
5.4	Avgörande utmaningar för de nationella minoritetsspråkens överlevnad	208
5.4.1	Överföringen av språket	209
5.4.2	Språkens status och synlighet i samhället	211
5.4.3	De nationella minoritetsspråkens utmaningar och möjligheter i skolans värld	214
5.4.4	Ökande utsatthet	226
5.4.5	Långsiktig planering för de nationella minoriteterna och deras språk behövs	226
5.4.6	Behov av att utveckla starka ämnesmiljöer på universiteten och forskning	228
5.4.7	Den statistik som används är bristfällig	229

6	Undervisning i de nationella minoritetsspråken inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan	231
6.1	Kartläggning av antal rapporterade berättigade till modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan	231
6.1.1	Antalet berättigade elever till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk är osäkert	233
6.1.2	Benämningen berättigade elever ger missvisande information	234
6.1.3	Behov finns av en strukturerad handlingsplan för att skydda och främja barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk	240
6.1.4	Rätten till information och kommuners bristande information om nationella minoriteters språkliga rättigheter	242
6.1.5	Korrekt information om bestämmelserna för undervisningen i nationella minoritetsspråk är central för vårdnadshavares beslut	251
6.2	Kartläggning av undervisning i nationella minoritetsspråk inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan	256
6.2.1	Nationella minoritetsspråk inom ämnet modersmål	256
6.2.2	Nationella minoritetsspråk inom moderna språk	260
6.2.3	Finska inom grundskolan och motsvarande skolformer	262
6.2.4	Jiddisch inom grundskolan och motsvarande skolformer	267
6.2.5	Meänkieli inom grundskolan och motsvarande skolformer	270
6.2.6	Romani chib inom grundskolan och motsvarande skolformer	274
6.2.7	Samiska inom grundskolan och motsvarande skolformer	278

6.3	Det krävs en holistisk syn på utbildningsfrågan	286
7	Nationellt minoritetsspråk som eget ämne.....	287
7.1	Nationellt minoritetsspråk som eget ämne ska införas	288
7.1.1	De nationella minoritetsspråkens ämnesutveckling från modersmål till eget ämne	288
7.1.2	Nationella minoritetsspråk, modersmål och arvspråk gentemot andra begrepp	292
7.1.3	Nationella minoritetsspråk är ett ämne med egen karaktär.....	296
7.1.4	Nationellt minoritetsspråk som ämne ger tydlighet	299
7.2	Förändringar i läroplaner och kursplaner	302
7.3	Kursplaner i samiska	304
7.3.1	Revidering av kursplanen i samiska	304
7.3.2	Kursplan i samiska för grundsärskolan ska utarbetas.....	311
7.3.3	Undervisning i samiska som nationellt minoritetsspråk räknas inte som samisk undervisning enligt 12 kap. 13 § skolförordningen.....	318
7.4	Kursplanerna i ämnet nationellt minoritetsspråk ska utgå från behov, förutsättningar och mål för undervisningen i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib.....	319
7.5	Nationella minoritetsspråk ska ingå i det centrala innehållet i ämnesområdet kommunikation inom inriktningen träningsskolan	320
7.6	Bedömningsstöd i ämnet nationellt minoritetsspråk ska tas fram	322
7.7	Minsta garanterad undervisningstid ska införas för ämnet nationellt minoritetsspråk.....	323
7.7.1	Nuvarande reglering.....	323

7.7.2	Den nuvarande ordningen för reglering av undervisningstimmar leder inte till likvärdiga förhållanden.....	325
7.7.3	Den nuvarande undervisningen i nationella minoritetsspråk brister i förhållande till de principer som språkstadgan uppställer	330
7.7.4	Den nuvarande undervisningen i nationella minoritetsspråk främjar inte språkens överlevnad.....	333
7.7.5	Den minsta garanterade undervisningstiden måste vara betydligt högre än de timmar som för närvarande ges	336
7.7.6	Elevperspektiv i förhållande till förslaget om ökat antal undervisningstimmar	340
7.7.7	Regleringen av undervisningstiden har positiv inverkan på ämnet och ämnesutvecklingen	341
7.8	Effekter av införandet av det nya ämnet	342
7.8.1	Konsekvenser av förslaget jämfört med dagens bestämmelser för ämnet modersmål	342
7.8.2	Nationella minoritetsspråk inom ramen för ämnet modersmål.....	343
7.8.3	Inget krav på elevantal i ämnena nationellt minoritetsspråk och modersmål.....	347
7.8.4	Samiska i sameskolan, inom undervisningen i modersmål och nationellt minoritetsspråk.....	348
7.9	Tilläggsbelopp till fristående skolor för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk	349
7.10	Ämnet nationellt minoritetsspråk underlättar uppföljning, redovisning och rapportering	350
7.10.1	Nationellt minoritetsspråk som eget ämne underlättar Skolinspektionens granskning	350
7.10.2	Reglering av minsta garanterad undervisningstid i ämnet nationellt minoritetsspråk underlättar uppföljning	353
7.11	Möjligheten till undervisning i två språk utökas för nationella minoritetsspråk	355

7.11.1	Bestämmelsen om möjligheten till undervisning i två språk ska gälla för alla nationella minoriteter.....	355
7.11.2	Undervisning i två språk varav ett som nationellt minoritetsspråk och ett annat som modersmål.....	358
7.11.3	Undervisning i två minoritetsspråk.....	359
7.12	Undervisning i nationella minoritetsspråk utanför ämnet nationellt minoritetsspråk.....	361
7.12.1	Språkval och nationella minoritetsspråk	361
7.12.2	Elevers val och nationella minoritetsspråk.....	362
7.12.3	Skolans val och nationella minoritetsspråk.....	364
7.13	Undervisning i språken för alla?	364
7.13.1	Utred minoritetsspråk för alla.....	364
7.13.2	Utred språkval för alla.....	366
8	Undervisning i de nationella minoritetsspråken i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan	369
8.1	Kartläggning av undervisning i de nationella minoritetsspråken i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan	369
8.2	Bristande information.....	375
8.3	Undervisning i nationellt minoritetsspråk ska införas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.....	377
8.3.1	Ämnesplaner för nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska tas fram.....	378
8.3.2	Kravet på att vårdnadshavare har minoritetsspråket som modersmål ska inte gälla.....	380
8.3.3	Behovet av revitalisering finns även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan – förkunskaper i språken ska inte krävas	381

8.3.4	Meritpoäng för kurser i nationellt minoritetsspråk i gymnasieskolan vid tillträde till högre utbildning ska införas om meritpoängssystemet kvarstår.....	385
8.3.5	Nationella minoritetsspråk ska regleras som ämne i gymnasiesärskolan.....	388
8.3.6	Nationella minoritetsspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.....	389
8.3.7	Nationella minoritetsspråk ska ingå i det centrala innehållet i ämnesområdesplanen Språk och kommunikation för gymnasiesärskolan.....	390
8.3.8	På humanistiska programmets inriktning språk får kurser i nationellt minoritetsspråk erbjudas.....	391
8.3.9	Nationellt minoritetsspråk som individuellt val, utökat program eller som ersättning för andra språk.....	391
8.4	Riksrekrytering för högskoleförberedande program.....	392
8.4.1	Gymnasie- och gymnasiesärskoleelevers möjligheter att studera på annan ort.....	392
8.4.2	Lapplands gymnasium och Bokenskolans unika samhällsvetenskapsprogram med samisk profil.....	395
8.4.3	Gymnasieutbildning med inriktning mot nationella minoriteter ska bli riksrekryterande ...	399
8.5	Utbildning enligt 20 kap. skollagen.....	401
9	Nationella minoritetsspråk och tvåspråkig undervisning	403
9.1	Modeller för tvåspråkig undervisning.....	403
9.2	Tvåspråkig undervisning i Sverige.....	406
9.3	Juridiska förutsättningar för tvåspråkig undervisning.....	410
9.3.1	Skolförordningens bestämmelser.....	410
9.3.2	Försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning.....	411

9.3.3	Särskilt om sameskolan	411
9.3.4	Haparanda språkskola	412
9.4	Formell kartläggning av tvåspråkig undervisning	412
9.4.1	Statistik över tvåspråkig verksamhet saknas	413
9.4.2	Den befintliga tvåspråkiga verksamheten för nationella minoritetsspråk inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ...	414
9.4.3	Tvåspråkig undervisning som försöksverksamhet i årskurs 7–9	419
9.4.4	Tvåspråkig undervisning inom specialskolan.....	420
9.5	Tvåspråkig undervisning är hotad för de fem nationella minoritetsspråken	423
9.5.1	Finska	424
9.5.2	Jiddisch.....	430
9.5.3	Meänkieli.....	430
9.5.4	Romani chib	432
9.5.5	Samiska.....	433
9.5.6	Tvåspråkig verksamhet läggs ned	436
9.6	Utvärdering av tvåspråkig undervisning generellt	438
9.6.1	Utvärdering av den tvåspråkiga försöksverksamheten	440
9.6.2	Permanent tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken i årskurs 7–9	440
9.6.3	Ta bort kravet på dagligt umgängesspråk	442
9.6.4	Tvåspråkig undervisning på de nationella minoritetsspråken bör införas och utökas	443
9.6.5	En nystart för tvåspråkig undervisning i nationella minoritetsspråk behövs.....	445
10	De nationella minoritetsspråken i förskolan och förskoleklassen	447
10.1	Förskolans roll i den långsiktiga språkliga utvecklingen är viktig.....	447
10.2	Enhetlig begreppsanvändning	449
10.2.1	En starkare skrivning i skollagen.....	450
10.2.2	Jiddisch och romani chib i förskolan.....	451

10.2.3	Tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i förskoleklassen ska ses över....	452
10.3	Förskolans bestämmelser i minoritetslagen förs över till skollagen.....	453
10.3.1	Rubriken i skollagen	455
11	Tillgången till lärare och läromedel i nationella minoritetsspråk.....	457
11.1	Tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk är avhängig av tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk.....	457
11.1.1	Bestämmelser angående lärare i nationella minoritetsspråk	461
11.1.2	Förutsättningarna för behörighetsgivande lärarutbildning i de nationella minoritetsspråken är olika	462
11.1.3	Möjlighet att anställa lämplig lärare i ämnet nationellt minoritetsspråk	471
11.1.4	Ämnet nationellt minoritetsspråk ska ingå i en ämneslärarexamen	472
11.2	Bakgrunden till de nuvarande satsningarna för att öka tillgången till lärare i de nationella minoritetsspråken	473
11.3	Ämneslärarutbildningen för lärare i finska och samiska är otillräcklig för att täcka behovet av lärare i nationella minoritetsspråk	477
11.5	Uppdraget att stärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk	479
11.5.1	Uppdragsutbildningarna att stärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk ska fortgå och utökas att omfatta även lärare i finska och jiddisch.....	479
11.6	Åtgärder både på kort och lång sikt behövs för att öka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk	481
11.6.1	Det bör tas särskild hänsyn till behovet av behöriga lärare i nationella minoritetsspråk i det fall att Lärarlyftet II ska fortgå	482

11.6.2	Möjlighet att inkludera nationella minoritetsspråk som valbart ämne inom grundläroexamen mot arbete i årskurs 4–6 bör utredas	483
11.6.3	Möjlighet att skapa en mer anpassad utbildning och behörighetsgivande examen för lärare med inriktning nationella minoritetsspråk bör utredas	484
11.6.4	Fjärrundervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk	485
11.7	Läromedel i nationella minoritetsspråk ska tas fram för det nya ämnet nationellt minoritetsspråk	487
11.8	Läroutbildningarna i och på de nationella minoritetsspråken i den språkliga och didaktiska helheten	488
12	Övriga frågor som regeringen bör uppmärksamma	493
12.1	Förstärkta åtgärder mot rasism och hatbrott för att öka trovärdigheten och genomslaget för minoritetspolitikerna ..	493
12.2	Språk som diskrimineringsgrund	496
12.3	Kunskaper om nationella minoritetsspråk ska in i kursplanen för svenska som andraspråk	498
13	Konsekvenser av förslagen	501
13.1	Konsekvensutredningens innehåll	501
13.1.1	Konsekvensutredning vid regelgivning	502
13.2	Förslag och ställningstaganden	503
13.2.1	Problembeskrivning och syfte	503
13.2.2	Utredningens förslag	505
13.2.3	Alternativa lösningar eller ingen reglering	506
13.2.4	Vilka berörs av regleringen	506
13.3	Ekonomiska konsekvenser	507
13.3.1	Konsekvenser för staten	507
13.3.2	Anmälan om tvåspråkig undervisning och riksrekrytering till Skolverket	509

13.3.3	Riksrekrytering	509
13.3.4	Skolinspektionens riktade tillsyn	509
13.3.5	Den kommunala självstyrelsen och finansieringsprincipen	510
13.3.6	Utredningens förslag som berör kommuner och skolhuvudmän	510
13.3.7	Konsekvenser för kommunerna	511
13.3.8	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	512
13.3.9	Konsekvenser för skolhuvudmän	515
13.3.10	Skolskjuts	517
13.3.11	Sammanfattning ekonomiska konsekvenser	518
13.4	Samhällsekonomiska konsekvenser	519
13.5	Konsekvenser för lärarna och elevernas skoldag	520
13.6	Efterlevnaden av konventionerna	521
13.7	Konsekvenser för eleverna	522
13.7.1	Rätt till likvärdig utbildning	523
13.7.2	Barnrättsperspektiv	524
13.8	Skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU och skyddet för den personliga integriteten	525
13.8.1	Känsliga personuppgifter	527
13.8.2	Rättsligt stöd	529
13.8.3	Proportionalitetsbedömning	531
13.9	Andra konsekvenser	531
13.9.1	Konsekvenser för de integrationspolitiska målen och stödåtgärder för elever	531
13.9.2	Små företags förutsättningar	532
13.9.3	Jämställdheten mellan män och kvinnor	532
13.10	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	532
13.10.1	Ikraftträdande för de föreslagna ändringarna i skolförfattningarna	532

14	Författningskommentar	535
14.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	535
	Särskilt yttrande	553
	Referenser	555
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2016:116	577
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2017:93.....	585
Bilaga 3	Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter	587
Bilaga 4	Europeisk stadga om landsdels- eller minoritetsspråk...	609

Förkortningar

Barnkonventionen	Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter
Dataskyddsförordningen	Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)
Ds	Departementsserien
DO	Diskrimineringsombudsmannen
EU	Europeiska unionen
Europakonventionen	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
Expertkommittén	Europarådets expertkommitté för den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk
FN	Förenta Nationerna
ISO	Institutet för språk och folkminnen
JK	Justitiekanslern
JO	Riksdagens ombudsmän (Justitieombudsmannen)
Ministerkommittén	Europarådets ministerkommitté för den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk

Minoritetslagen	Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk
Minoritetsspråkslagarna	Lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt Lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar
MR	Mänskliga rättigheter
PUL	Personuppgiftslag (1998:204)
Ramkonventionen	Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter
Regeringsformen	Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform
Rådgivande kommittén	Europarådets rådgivande kommitté för ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter
SCB	Statistiska Centralbyrån
SKL	Sveriges kommuner och landsting
Skolinspektionen	Statens skolinspektion
Skolverket	Statens skolverk
SKOLFS	Statens skolverks författningssamling
Skr	Regeringens skrivelse
Språkstadgan	Europeisk stadga om landsdels- eller minoritetsspråk
SOU	Statens offentliga utredningar
STR-T	Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset
ST	Sametinget
SÖ	Sveriges överenskommelser med främmande makter
UNESCO	The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UR	Sveriges Utbildningsradio

Sammanfattning

De nationella minoritetsspråken inom utbildningsväsendet i Sverige

Sveriges riksdag erkände år 1999 fem nationella minoriteter: judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar. Sverige har, genom att ratificera den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk¹ och Europarådets ramkonvention till skydd för nationella minoriteter,² folkrättsligt förbundit sig att skydda de nationella minoriteterna och stödja dessa minoriteters kulturer och språk. Detta innebar ett senkommet erkännande av Sveriges nationella minoriteter – judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar och deras språk – men också av det gemensamma svenska kulturarvet. Regeringen lyfte att det var ett erkännande av grupper som både osynliggjorts och undertryckts under långa perioder.³ Sverige har därefter antagit en minoritetspolitik och lagstiftning för att revitalisera språken, skydda de nationella minoriteterna och garantera dem inflytande och delaktighet i de frågor som berör dem. Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) trädde i kraft den 1 januari 2010. Det finns även sektorslagstiftning som stadgar specifika rättigheter för de nationella minoriteterna, som en utökad rätt till modersmålsundervisning enligt 10–13, 15 och 18 kap. skollagen (2010:800), eller möjligheten till tvåspråkig undervisning (9 kap. 12–13 §§ skolförordningen). Vidare finns särskilda rättigheter till undervisning i samiska inom sameskolan (13 kap. skollagen). Språklagen (2009:600) stadgar att de nationella minoritetsspråken i Sverige är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska, samt att man på

¹ SÖ 2000:3.

² SÖ 2000:2.

³ Prop. 2008/09:158, s. 158.

likvärdigt sätt som med svenska ska kunna använda, utveckla och lära sig språken genom det allmännas försorg.⁴

Utmaningarna och kritiken mot Sverige

Minoritetspolitiken och lagstiftningen har utgjort steg på vägen mot att bevara och revitalisera språken och samtidigt bättre uppfylla åtagandena enligt ratifikationen av de båda konventionerna. Det finns dock aspekter av minoritets- och minoritetsspråkspolitiken som återkommande fått kritik från Europarådets granskningsorgan. Kritiken rör ofta utbildningsområdet. Utmaningarna på området är flera. Ett starkt historiskt assimileringstryck har medfört att vissa av minoritetsspråken i dag är starkt hotade.⁵ Detta beror delvis på att undervisningen i och på språken inte fungerat tillfredsställande. Det pågår även sedan länge en forcerad språkbytesprocess som exempelvis resulterat i att antalet talare ständigt minskar. Minskat antal talare och andra orsaker har lett till att det har uppstått en lärarbrist, vilket förstärker språkbytet genom att antalet elever också minskar.

Samhället kan genom olika åtgärder gynna och värna bevarandet av de nationella minoritetsspråken. Samhällets skydd och stöd är centralt för att minoritetsspråken ska kunna fortleva i Sverige. Utbildningsområdet är avgörande för att språkens fortlevnad och för att de ska kunna utvecklas. Det krävs att en obruten språk- och utbildningskedja etableras från förskola till universitet. Utbildningsområdet kan dock inte enskilt garantera framgång för minoritetsspråkens utveckling. Det handlar även om att trygga minoritetsspråken och kulturerna i ett bredare perspektiv, som en del av svenskt kulturarv och mångfald, samt att möjliggöra bruk av språken både i det offentliga och i det privata. Det allmänna ska skapa ett utbud av möjligheter att använda språken, men det behöver även finnas en efterfrågan bland de nationella minoriteterna. Efterfrågan kan påverkas på olika sätt av det allmänna, bl.a. genom att tillhandahålla adekvat och korrekt information om de språkliga rättigheterna som gäller de nationella minoriteterna.

⁴ 7 § språklagen.

⁵ Elenius, L., *Nationalstat och minoritetspolitik*, s. 100-267.

Utredningens uppdrag

Utredningens direktiv beslutades av regeringen den 22 december 2016 (Dir. 2016:116). Direktiven i dess helhet finns bifogade till betänkandet som bilaga 1. Med anledning av Europarådets kritik mot Sverige när det gäller undervisningen i de nationella minoritetsspråken, samt utifrån regeringens strävan att värna och revitalisera de nationella minoritetsspråken, är uppdraget att kartlägga behovet av åtgärder. Uppdraget omfattar att kartlägga och bedöma om åtgärder behövs för undervisningen i nationella minoritetsspråken inom grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I uppdraget ingår vidare att kartlägga och bedöma om åtgärder behövs för att öka tillgången till tvåspråkig undervisning på nationella minoritetsspråk inom dessa skolformer. Utredaren ska också ange vilka åtgärder som är nödvändiga i de fall sådana behövs.

Uppdragets syfte är att öka och förbättra tillgången till undervisning i de nationella minoritetsspråken. Syftet är vidare att öka efterlevnaden av de två internationella konventioner som Sverige ratificerat som rör de nationella minoritetsspråken och de nationella minoriteterna. I båda fallen är intentionen att språken ska hållas levande in i framtiden.

Utredningens utgångspunkter

Utredningen har som utgångspunkt kartlagt situationen för modersmålsundervisningen och den tvåspråkiga undervisning som bedrivs, dels med hjälp av statistik, dels baserat på samråd som hållits med företrädare för samtliga nationella minoriteter. Det har inneburit att utredningen sammanställt och presenterar sammandrag av statistiska uppgifter från olika källor, främst av den information som Skolverket kunnat tillhandahålla, men också genom att kombinera annan information och statistik om de språkliga förhållandena för de nationella minoritetsspråken. Sammantaget målar dessa beskrivningar upp en mörk bild av situationen för de nationella minoritetsspråken i det svenska skolsystemet i stort, gällande alla utbildningsformer och nivåer, för alla språken. Viss positiv utveckling kan skönjas under de två senaste åren, vilket tolkats som att införandet av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) och de förändringar

i skollagen som trädde i kraft den 1 juli 2010 (2010:800) har börjat ge resultat.⁶

Företrädare för minoritetsspråken har under samråd kunnat kommentera de förslag utredningen ämnat lägga fram och bidragit med viktig information, statistik och synpunkter. Den information och de uppgifter som erhållits vid samråd och från företrädare för de nationella minoriteterna visar att den offentliga statistiken delvis är baserad på osäkra grunder, men ändå kan och bör utgöra en utgångspunkt för bedömning av situationen för undervisningen.

I samråden har en mängd synpunkter framförts utöver det som rör de statistiska grundförutsättningarna. Flera av grupperna har bl.a. återkommande framfört en önskan om att använda olika benämningar på språken, som tar hänsyn till den språkliga variation som finns, t.ex. för samiska, romani chib och meänkieli med respektive varieteter/språk. Sverige har erkänt de fem nationella minoritetsspråken (samiska med varieteter). Utredningen har dock haft som strävan att iaktta behov inom respektive minoritet eller språk, för att belysa vissa frågor och synpunkter, samtidigt som det lett till vissa komplikationer i kartläggningen och analysen av de förslag som lagts.

Som utgångspunkt för arbetet har Europarådets kritik studerats. Kritiken har utgjort grund för att skapa förslag på förbättringar som är nationellt anpassade, men som i möjligaste mån svarar mot den kritik som riktats mot Sverige. Återkommande i kritiken av Sverige lyfts målet att hålla språken levande och för att nå detta mål behöver inte bara gängse skolinsatser utvecklas, utan också ytterligare åtgärder som rör området språklig revitalisering stärkas. Detta har lett till att utredningen konsekvent försökt se utbildningsväsendet som en helhet och inte endast diskuterat skolformer och årskurser separat. Det är avgörande att det finns en obruten kedja av insatser för minoritetsspråken från förskolan till högre utbildning och lärarutbildningar.

Som en konsekvens av detta synsätt har utredningen analyserat utmaningar som finns i utbildningsväsendet för att uppnå likvärdighet och förutsättningar för språklig revitalisering. Det rör sig om författningsmässiga utmaningar, lärarnas arbetssituation och lärarutbildningarna samt elevernas situation. Lärarutbildningarna är centrala

⁶ SFS 2014:458. Förkunskapskrav för rätt till modersmålsundervisning togs bort för elever som tillhör de nationella minoriteterna.

för att uppnå en omställning från assimilation och språkbyte till en förhöjd status för språken och språkbevarande.

Huvudförslagen sammanfattas nedan.

Utredningens huvudförslag

Alla elever i Sverige har enligt skollagen rätt till en likvärdig utbildning.⁷ Oavsett var eleven bor och oavsett elevens sociala och ekonomiska hemförhållanden ska utbildningen bedrivas med hög kvalitet. Utbildningen ska också kompensera för elevers olika bakgrund och andra olikartade förutsättningar. Detta gäller även modersmålsundervisningen och undervisningen i och på nationella minoritetsspråk. Dessa förutsättningar beträffande likvärdighet i undervisningen av dessa språk föreligger inte i dag.

Ett nytt ämne föreslås – nationellt minoritetsspråk

I förhållande till modersmålsundervisning generellt gäller i dag särskilda bestämmelser i skollagen vad avser de nationella minoritetsspråken. Sedan 1 juli 2015 kan ett nationellt minoritetsspråk läsas av elever som inte har förkunskaper i språket, dvs. som nybörjarspråk i de obligatoriska skolformerna. Detta är ett led i strävandena att möjliggöra en revitalisering av de nationella minoritetsspråken i Sverige. De nationella minoritetsspråken har en särskild ställning mot bakgrund av Sveriges internationella åtaganden och det allmänna har i nationell lagstiftning getts ett särskilt ansvar för att stötta och utveckla dessa språk. Barns rätt till sitt språk är ett prioriterat område.

Det har varit utredningens mål att ta fram förslag som följer direktiven och som syftar till att svara mot en del av kritiken mot Sverige från Europarådet. Vidare har utredningen i förslagen prioriterat synpunkter om behov i undervisningen, tydlighet i skolförfattningarna och att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom och mellan de nationella minoritetsspråken.

Undervisningen i de fem nationella minoritetsspråken ska därför enligt utredningens förslag lyftas ut från de nuvarande generella

⁷ 1 kap. 8 §.

bestämmelserna om modersmålsundervisning. Dessa språk ska regleras separat i lagstiftning som rör det svenska skolsystemet och ämnet ska benämnas *nationellt minoritetsspråk*. Ämnet nationellt minoritetsspråk ska anges som ämne i skollagen (2010:800) och det ska införas nya bestämmelser om undervisning i nationellt minoritetsspråk för alla de obligatoriska skolformerna⁸, för gymnasieskolan⁹ och gymnasiesärskolan.¹⁰

Utredningen har funnit att det finns ett behov av att särskilja undervisningen i dessa språk från modersmålsundervisningen generellt. Detta tydliggör den särskilda status som dessa språk har och de nationella minoriteternas ställning i Sverige. Det är viktigt att skilja på ämnet modersmål och ämnet nationellt minoritetsspråk, som delvis har olika syften. Ämnet nationellt minoritetsspråk ska utöver målen att utveckla kunskaper i och om språken och om minoriteternas kultur fungera som ett revitaliserande stöd för språken. Införandet av ett nytt ämne möjliggör även för Skolinspektionen att särskilt granska dessa språk i sitt granskningsförfarande. Vidare ger ett avgränsat ämne bättre förutsättningar för ämnesutveckling och förstärkt kompetensutveckling för lärare. Det är även i linje med många elevers önskemål. En naturlig följd blir att Skolverket får i uppdrag att revidera styrdokument såsom kursplaner, i samarbete med representanter för de nationella minoritetsspråken.

Ämnet nationellt minoritetsspråk ska ingå i timplanerna

För de obligatoriska skolformerna (grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan) finns s.k. timplaner enligt vilka eleverna är garanterade en minsta undervisningstid i varje ämne. I timplanerna anges den totala undervisningstid som eleven ska få i ett visst ämne under hela sin tid i skolan. Det rådande rättsläget innebär att modersmålsundervisningen i de nationella minoritetsspråken (och övriga språk) ges utanför garanterad undervisningstid och ibland ligger utanför en sammanhållen skoldag. Det innebär att en elevs förutsättningar att få tillgång till modersmålsundervisning ser olika ut i kommunerna och hos skolhuvudmännen. I flera rapporter

⁸ 10 kap. 7 a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a §, 13 kap. 7 a §.

⁹ 15 kap. 19 a §.

¹⁰ 18 kap. 19 a §.

som utredningen tagit del av och i kontakter med representanter för de nationella minoriteterna har det tydliggjorts att tillgången till undervisning ser olika ut i landet.¹¹

Konsekvenserna av att modersmålsämnet inte har haft en minsta garanterad undervisningstid är flera. Det har inte ingått i timplanerna och har därmed fått en låg status. Undervisningen har ofta tidsmässigt förlagts på obekväma tider. I genomsnitt erbjuds en timmes undervisning per vecka i de kommuner där undervisning ges. Detta räcker inte till för en planerad och upplevd progression i inläringen av språken. Både efterfrågan på undervisningen och modersmålslärares status har påverkats negativt av detta. Tillgången till undervisningen har även påverkats av delvis bristande eller felaktig information till vårdnadshavarna om vilka villkor som gäller för modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk. Det finns också ett flertal studier och utvärderingar som visar på en låg prioritering av undervisningen i nationella minoritetsspråk bland kommuner. Det finns vidare ytterligare faktorer, inte minst bristen på behöriga lärare, som starkt bidrar till att det finns brister i såväl utbudet och omfattningen av undervisningen, som efterfrågan på undervisning i och på språken. En bidragande förklaring till att situationen är bekymmersam är att det mellan 1988 och 2014 inte fanns någon specifik lärarutbildning för modersmåls lärare i Sverige. Utredningen föreslår som en viktig del av huvudförslaget att ämnet ska ingå i timplanerna för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Utredningens förslag om en minsta garanterad undervisningstid inom timplanen förväntas bidra till att öka likvärdigheten mellan de elever som får tillgång till undervisning. Eleverna ges lika rätt till omfattning av undervisning oavsett var i landet de bor. Den minsta garanterade undervisningstiden – inom timplanen – skapar både en stabilare språklig grund för språkutveckling bland eleverna och språkbevarande av språken. Den ger också utrymme för tydligare och långsiktigare planering av undervisning för huvudmännen. Det höjer även ämnets status, ökar dess stabilitet och förbättrar möjligheten att planera undervisningen. Det innebär vidare att arbetssituationen för lärare och kvaliteten i undervisningen kan förbättras, när lärarna blir mer integrerade i skolans arbete och eleverna får mer fokuserad undervisning med mer individuell undervisning.

¹¹ Se t.ex. Länsstyrelsen och Sametinget, *Minoritetspolitikens utveckling 2015*, 2016.

En minsta garanterad undervisningstid föreslås – förutom med hänsyn till ämnets karaktär – även i förhållande till behovet av att revitalisera språken och säkra deras framtid i Sverige. För ämnet nationellt minoritetsspråk (se nedan) ska minsta garanterad undervisningstid vara totalt 960 timmar i de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan och specialskolan fördelat lika över stadierna. För sameskolan, som innefattar årskurs 1–6, ska timtalet för nationellt minoritetsspråk uppgå till 640.

Kartläggning och förslag om tvåspråkig undervisning

Utredningen har lämnat förslag om förstärkta möjligheter till tvåspråkig undervisning. Den nuvarande situationen för tvåspråkig undervisning är otillräcklig för finska och samiska samt obefintlig för meänkieli, vilka varit de tre språk som Europarådets kritik omfattat vad gäller den tvåspråkiga undervisningen. Europarådets granskningsorgan har föreslagit att Sverige ska utöka eller etablera tvåspråkig undervisning för dessa språk. Emellertid finns det också anledning att i samråd med representanter för jiddisch och romani chib diskutera på vilka sätt och i vilken utsträckning sådan undervisning ska arrangeras även för dessa språk. På grund av den begränsade tvåspråkiga undervisningen i Sverige, som i stort sett består av sameskolan, några fristående tvåspråkiga sverigefinska skolor, och enstaka kommunala klasser för finska skulle fler verksamheter behöva etableras. En del av denna nystart borde vara att återkommande samla in data om tvåspråkig undervisning, på samma grunder som för modersmålsundervisningen och att kontinuerligt planera för att utvärdera den tvåspråkiga undervisningen.

Utredningens bedömning är att både kortsiktiga och långsiktiga lösningar behöver planeras. Utredningen har främst föreslagit författningsändringar som ska möjliggöra för tvåspråkig undervisning i högre grad än i dag. På sikt kan även stimulansåtgärder bli nödvändiga. I uppbyggnaden av sådana utbildningsformer bör både Skolverket och Skolinspektionen – i sina roller som kvalitets- och tillsynsmyndigheter – få nya uppdrag.

Dessa lösningar behöver harmoniera med lärarutbildningar för undervisning i och på de nationella minoritetsspråken, där också kortsiktiga utbildningssatsningar och långsiktiga lärarutbildningar

bör skapas. Utredningen diskuterar detta översiktligt. Det krävs även andra anpassade lösningar för att lärarutbildningarna ska kunna svara mot de behov som finns i skolan, och som på sikt ska kunna bidra till livskraftigare användning av de nationella minoritetsspråken även utanför utbildningsväsendet.

Andra förslag som är av vikt för språkens revitalisering

I och med att en av grundprinciperna har varit att skapa likvärdiga förhållanden för eleverna och för de fem nationella minoritetsspråken, har utredningen presenterat ytterligare ett antal förslag.

Det finns tydliga behov av att öka antalet elever som läser de nationella minoritetsspråken även inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Dessa skolformer är viktiga för påbyggnad av kunskaper i språken som studerats inom grundskolan och motsvarande skolformer. I gymnasieåldern är det också ofta aktuellt för elever att fatta självständiga beslut om studier av språk och detta kan ha koppling till identitetsskapande och sökande efter rötter. Möjligheten att börja läsa minoritetsspråken som nybörjare i gymnasieskolan föreslås därför av utredningen.

Utredningen har efter diskussioner med representanter för de nationella minoriteterna funnit att det finns behov att författningsmässigt möjliggöra för riksrekryterande gymnasieutbildningar i de olika språken och därmed skapa bättre förutsättningar för studier i och på de nationella minoritetsspråken och deras kulturer på denna nivå. Utredningen föreslår bestämmelser som ska möjliggöra riksrekrytering för högskoleförberedande program för samtliga nationella minoriteter, t.ex. med inriktning mot deras respektive språk och kultur.

I samråd har även andra åtgärder för att effektivisera minoritetspolitiken diskuterats. Utredningen föreslår att Skolverket bör få ansvar för att samla in och presentera statistiska data även om tvåspråkig undervisning. Vidare bör Skolverket få i uppdrag att skapa modeller för samordning av den information som ska ges från huvudmännen till vårdnadshavare om de språkliga rättigheterna för nationella minoriteter.

Summary

Sweden's national minority languages in education

In 1999, the Riksdag (Swedish Parliament) recognised five national minorities: Jews, Roma, Sami, Sweden Finns and Tornedalians. By ratifying the Council of Europe's European Charter for Regional or Minority Languages¹ and the Framework Convention for the Protection of National Minorities,² Sweden has committed itself under international law to protecting the national minorities and supporting their languages and cultures. This is belated recognition, not only of Sweden's national minorities – Jews, Roma, Sami, Sweden Finns and Tornedalians – and their languages, but also of the common Swedish cultural heritage. The Swedish Government emphasised that this was recognition for groups who had been both marginalised and oppressed for large parts of Sweden's history.³ Sweden has subsequently adopted minority policies and legislation that aim to revitalise the languages, protect the national minorities and guarantee them influence and participation in matters that concern them. The Act on National Minorities and Minority Languages (2009:724) entered into force on 1 January 2010. There is also sectoral legislation that lays down specific rights for the national minorities, including the right to mother tongue tuition in Chapters 10–13, 15 and 18 of the Education Act (2010:800) and the possibility of bilingual teaching (Chapter 9, Sections 12–13 of the Education Ordinance). Sami school, years 1–6, gives those pupils who are taught there specific language and cultural education (Chapter 13 of the Education Act). The Language Act (2009:600)

¹ SÖ 2000:3.

² SÖ 2000:2.

³ Govt. Bill 2008/09:158, p. 158.

stipulates that the national minority languages in Sweden are Finnish, Yiddish, Meänkieli (Tornedal Finnish), Romany Chib and Sami and that it is to be possible, in a manner that is comparable to that of Swedish, to use, develop and learn these languages through the agency of the public sector.⁴

The challenges and criticism of Sweden

Sweden's minority policies and legislation have been steps on the path towards preserving and revitalising these languages, at the same time as they fulfil the obligations under both of the conventions Sweden has ratified. However, there are also aspects of the minorities and minority languages policy that are frequently criticised by the Council of Europe's supervisory bodies. This criticism often concerns the field of education. There are several challenges in this area. A strong historical pressure to assimilate has resulted in a situation today in which many of the minority languages are under serious threat. This is partly due to the fact that the teaching in and of these languages has not been satisfactory. In addition, there has long been a process of forced language shift that has resulted in the continuous decrease in the number of speakers. One of the consequences of this is a lack of teachers of these languages, which reinforces the language shift as the number of pupils also decreases.

There are a number of actions society can take to promote and safeguard the preservation of the national minority languages. The protection and support of society is essential if the minority languages are to survive in Sweden. Education is vital if these languages are to have the opportunity to be used and to develop in Sweden. Success in this respect requires an unbroken linguistic and educational chain to be established from preschool through to university. Education alone cannot guarantee the success of this endeavour. The minority languages and cultures must be safeguarded in a wider perspective as part of Swedish cultural heritage and diversity, to combat racism and to allow these languages to be used in both the public and the private spheres. The public sector has to create a range

⁴ Section 7 of the Language Act.

of opportunities in which to use these languages, but there also needs to be a demand among the national minorities themselves. This demand can be influenced in various ways by the public sector, for example by providing adequate and accurate information about the linguistic rights that apply to the national minorities. This also applies within the field of education.

The inquiry's mandate

The inquiry's terms of reference were adopted by the Government on 22 December 2016 (ToR 2016:116). The full terms of reference are appended to the official report as Appendix 1. On account of the Council of Europe's criticism of Sweden with regard to teaching of the national minority languages and based on the Government's desire to safeguard and revitalise the national minority languages, the inquiry is tasked with establishing what action is required. This mandate encompasses surveying and assessing whether action is required with respect to mother tongue tuition in compulsory schools, compulsory special schools, Sami schools, compulsory schools for pupils with learning disabilities, upper secondary schools and upper secondary schools for individuals with learning disabilities. The mandate also includes surveying and assessing whether action is required in order to improve access to bilingual education in national minority languages within these types of school. The inquiry is also to specify what action and legal proposals are necessary in the event it deems this to be required.

The aim of this mandate is to increase and improve access to teaching in the national minority languages. The aim is also to improve compliance with the two international conventions that Sweden has ratified pertaining to the national minorities and national minority languages. The intention in both cases is for the vitality of these languages to be maintained in future.

The inquiry's points of departure

As a point of departure, the inquiry has used statistical data and consultation with all of the national minority groups to chart the situation as regards mother tongue tuition and bilingual education. This has involved the inquiry compiling and presenting summaries of statistical information from various sources, primarily the information that the National Agency for Education has been able to provide, but also by combining other information and statistics concerning the linguistic circumstances of the national minority languages. All in all, these descriptions paint a dark picture of the situation for the national minority languages in the Swedish school system as a whole and that applies to all forms and levels of education for all of the languages. A somewhat positive trend in the past two years can be discerned, which is interpreted as meaning that the Act on National Minorities and Minority Languages (2009:724) and the changes to the Education Act that entered into force on 1 July 2010 (2010:800) have begun to yield results.⁵

During the consultation process, representatives of the minority languages have commented on the proposals the inquiry intends to put forward and have provided important information, statistics and other assistance. The information and data that have been obtained during our consultation and from representatives of the national minorities indicate that the public statistics are based partly on unreliable grounds, but can and should still constitute a starting point for our assessment of the situation within the field of education.

A large number of opinions other than those pertaining to the statistics were expressed during the consultation process. For example, several of the groups have repeatedly expressed their desire that the different names of the languages take into account the linguistic variation that exists, e.g. for the various Sami languages and the different varieties of Romany Chib and Meänkieli. The inquiry has endeavoured to take this into account, from a linguistic point of view at the same time as it has resulted in complications for the survey and the analysis of the proposals put forward. Also, accord-

⁵ SFS 2014:458. The requirement for prior knowledge for entitlement to mother tongue tuition was done away with for pupils who belong to the national minorities.

ing to the ratification of the Conventions and the minority policy framework the main designation is the five minority languages (with varieties).

The Council of Europe's criticism has been studied as a basis for drawing up proposals for improvements that are adapted to Sweden, but respond to the greatest possible extent to the criticism levelled at Sweden. The criticism of Sweden frequently highlights the goal of keeping the languages alive, but achieving this goal does not simply require the usual school initiatives to be developed, additional actions in the field of language revitalisation need to be reinforced. This has led the inquiry to consistently look at the education system as a whole and not simply discuss the different school forms and stages as separate entities. It is vital that there is an unbroken chain of initiatives to promote the minority languages from preschool to university and teacher training programmes.

One consequence of this way of looking at things has been that the inquiry has analysed the challenges in the education system in order to achieve equity and conditions for linguistic revitalisation. This involves statutory challenges, teachers' work situation and the teacher training programmes, as well as the situation of pupils. The teacher training programmes are key if we are to move from assimilation and language shift, to an elevated status for these languages and their preservation.

The main proposals are summarised below.

The inquiry's main proposals

The Education Act states that all pupils in Sweden are entitled to equity in education.⁶ Regardless of where a pupil lives or their social and financial circumstances at home, their education is to be of a high quality. What this means is that the education provided also has to compensate for the pupils' different backgrounds and circumstances. This also applies to mother tongue tuition and teaching in and of national minority languages. These conditions for equity in the teaching of these languages do not exist today.

⁶ Chapter 1, Section 8.

A new subject is proposed – national minority language

Today, specific provisions in the Education Act pertaining to the national minority languages generally apply in relation to mother tongue tuition. As of 1 July 2015, a national minority language can be studied in the compulsory school forms by pupils who do not have prior knowledge of the language, i.e. beginners. This is one aspect of the efforts to revitalise the national minority languages in Sweden. The national minority languages have a special status in the light of Sweden's international commitments and national legislation has given the public sector specific responsibility for supporting and developing these languages. Children's right to their language is an area that is prioritised.

It has been the inquiry's goal to draw up proposals that comply with the terms of reference and respond to the criticism levelled against Sweden by the Council of Europe. The goal has also been to meet the various requests that have emerged over the course of the inquiry and to prioritise the clarity of the education statutes, the equity of pupils' education and to adapt to the circumstances of the different national minority languages.

Under the inquiry's proposals, teaching in the five national minority languages will therefore be removed from the current general provisions concerning mother tongue tuition. These languages will be regulated separately under legislation that pertains to the Swedish school system and the subject will be called *national minority language*. The subject national minority language will be listed as a subject in the Education Act (2010:800) and new provisions concerning teaching in national minority language will be introduced for all the compulsory school forms⁷, for upper secondary schools⁸ and upper secondary schools for individuals with learning disabilities.

The inquiry has found that there is a need to differentiate teaching in these languages from other mother tongue tuition. This provides clarity regarding the special status of these languages and the standing of the national minorities in Sweden. It is important to differentiate between the mother tongue subject and the subject

⁷Chapter 10, Section 7a, Chapter 11, Section 10 a, Chapter 12, Section 7 a, Chapter 13, Section 7 a.

⁸Chapter 15, Section 19 a.

national minority language, which have somewhat different aims. In addition to the goals of mother tongue tuition, the subject national minority language is also to function as an aid to the revitalisation of these languages. Introducing a new subject also makes it possible for the Swedish Schools Inspectorate to specifically inspect the teaching of these languages as part of its inspection procedure. Furthermore, a separate subject provides better conditions in which to develop the subject and strengthens teachers' ability to develop their expertise. This is also in line with the wishes of many pupils.

One natural result of this will be that the National Agency for Education revises the syllabuses for the various proposals presented, in cooperation with representatives of the national minority languages.

The subject national minority language is to be included in subject-time allocations

There are subject-time allocations for the compulsory school forms (compulsory school, special school, compulsory school for pupils with learning disabilities and Sami school) that guarantee pupils a minimum teaching time for each subject. These subject-time allocations list the total teaching time the pupil is to receive in a certain subject throughout their school career. The current legal position means that mother tongue tuition in the national minority languages (and other languages) is provided outside of the guaranteed teaching time and sometimes outside of the coherent school day. The upshot of this is that pupils' ability to access mother tongue tuition varies between different municipalities and school providers. Several reports that the inquiry has studied and the inquiry's own scrutiny of the information provided by municipalities make it clear that access to this teaching varies across the country.⁹ The average teaching time in the national minority languages as a mother tongue is around 40 minutes per week in the majority of the municipalities that provide it.

The lack of guaranteed teaching time for the mother tongue subject has had several consequences. It has not been included in subject-

⁹ Cf. Stockholm County Administrative Board and the Sami Parliament, *Minoritetspolitikens utveckling 2015* [Minorities Policy Trends 2015], 2016.

time allocations and has thus had a low status. The teaching has often been scheduled at inconvenient times. On average, one hour of teaching is offered per week. This is not sufficient for a planned and perceptible progression in the learning of these languages. There has been a detrimental impact on the demand for this teaching and likewise on the status of its teachers.

The situation has also been influenced by variable, partly deficient or inaccurate information to legal guardians about what conditions apply to mother tongue tuition in the national minority languages. There are also a large number of studies and evaluations that indicate that teaching in national minority languages has a low priority among municipalities. In addition, there are further factors, in particular the lack of qualified teachers, which contribute strongly to the existence of deficiencies not only in the range and extent of the teaching, but also in the demand for teaching in and of these languages. One contributory reason why the situation has become so precarious is that there was no formal teacher training programme for mother tongue teachers in Sweden between 1988 and 2014.

Consequently, an important aspect of the inquiry's main proposal is that the subject be included in the subject-time allocations for compulsory schools, compulsory special schools, compulsory schools for pupils with learning disabilities and Sami schools in order to remedy many of these failings.

The inquiry's proposal for a minimum guaranteed teaching time within the subject-time allocations would increase the equity between those pupils who are given access to this teaching. They would be given the right to the same amount of teaching, regardless of where in the country they live. The minimum guaranteed teaching time – within the subject-time allocations – creates both a more stable linguistic foundation for the development of pupils' language skills and the preservation of the languages. It also gives school providers the scope for clearer and longer range planning of teaching. Furthermore, it raises the status of the subject, increases its stability and improves the opportunity for teachers to plan teaching. Moreover, this means that the work situation for teachers and the quality of the teaching can be improved when teachers become more integrated into the schools' work and pupils are given more focused teaching that is more individualised.

A minimum guaranteed teaching time is proposed that – aside from taking into account the subject’s nature – also relates to the need to revitalise these languages and secure their future in Sweden. The minimum guaranteed teaching time for the subject national minority language (see below) is to be a total of 960 hours, distributed equally between the stages, in the compulsory school forms compulsory schools, compulsory special schools, compulsory schools for pupils with learning disabilities. In Sami schools, which cover years 1–6, the number of hours is to be 640.

Survey and proposals concerning bilingual teaching

The inquiry has submitted proposals concerning improved opportunities for bilingual education. The current situation for bilingual education is inadequate for Finnish and Sami and non-existent for Meänkieli, which are the three languages encompassed by the Council of Europe’s criticism pertaining to bilingual teaching. The Council of Europe’s supervisory body has proposed that Sweden expand or establish bilingual education for these languages. However, there are also grounds to discuss, in consultation with representatives of Yiddish and Romany Chib, in which ways and to what extent bilingual education is to be organised for these languages. Because the bilingual education offered in Sweden, which largely consists of Sami schools, sporadic municipal classes in Finnish and a few independent bilingual Swedish Finnish schools, is so limited, there needs to be more activity in this area. Some of this new activity should involve frequently gathering data about bilingual education using the same bases as for mother tongue tuition and continually planning in order to evaluate the bilingual teaching provided.

The inquiry’s assessment is that the plan should involve both long and short-term solutions. The inquiry has primarily proposed statutory amendments that aim to facilitate the delivery of more bilingual education than is currently provided. However, Sami integrated teaching has also been discussed as a possible template for bilingual education in the other languages. Incentive measures may also become necessary in the long term. When building up this type of education, both the Swedish Schools Inspectorate – in its capacity as a quality assurance and supervisory authority – and the

National Agency for Education – as the body responsible for syllabuses – should be given new mandates.

These solutions need to be harmonised with the corresponding teacher training programmes for teaching in and of the national minority languages, which should involve the creation of transitional training programmes in the short term and full teacher training programmes in the long term. The inquiry discusses this in general terms. There also needs to be adapted solutions so that the teacher training programmes are able to meet the need there is in schools and contribute in the long term to a more robust use of the national minority languages, even outside of the education system.

Other proposals that are of importance to linguistic revitalisation

Given that one of the basic principles has been to create equivalent conditions for pupils and for the five national minority languages, the inquiry has presented some further proposals.

There is also an obvious need to increase the number of pupils studying the national minority languages in upper secondary schools and upper secondary schools for individuals with learning disabilities. These school forms are important in order to build upon knowledge of the languages that are studied in compulsory schools and equivalent school forms. At upper secondary school age, it is also often the case that pupils make independent decisions about their studies and this may be linked to developing an identity and searching for their roots, etc. That is why the inquiry proposes that pupils be given the opportunity to start studying the minority languages at the beginner level in upper secondary schools.

Following discussions with representatives of the national minorities, the inquiry has found that there is a need to create statutory opportunities for upper secondary school programmes in the various languages that recruit nationally and thus create better conditions for studying the national minority languages and their cultures at this level. There is already a social science programme with a Sami profile in Jokkmokk that is approved as a special variant. Prior to a change in the Upper Secondary School Ordinance in 2011, this programme was able to recruit pupils nationally. The inquiry pro-

poses provisions that will make it possible to recruit pupils nationally for higher education preparatory programmes for all national minorities, e.g. those specialising in their respective language and culture.

Other measures to make the minorities policy more effective have also been discussed in our consultation. The inquiry proposes that the National Agency for Education should also be made responsible for gathering and presenting statistical data about bilingual education. Furthermore, the National Agency for Education should be tasked with creating models for the coordination of information that is to be issued by school providers to legal guardians about the linguistic rights of national minorities.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 2 kap. 18 och 20 §§, 10 kap. 4, 7 och 39 §§, 11 kap. 6, 10 och 38 §§, 12 kap. 4 och 7 §§, 13 kap. 4 och 7 §§, 15 kap. 19 §, 16 kap. 54 §, 18 kap. 19 §, 19 kap. 47 §, 20 kap. 4 och 12 §§ och 23 kap. 3 a § och 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tolv nya paragrafer, 8 kap. 10 a och 12 a §§, 9 kap. 10 a §, 10 kap. 7 a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a §, 13 kap. 7 a §, 15 kap. 19 a §, 18 kap. 19 a §, 19 kap. 4 a och 16 a §§ och 25 kap. 25 a § samt närmast före 8 kap. 10 a och 12 a §§, 9 kap. 10 a §, 10 kap. 7 a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a §, 13 kap. 7 a §, 15 kap. 19 a §, 18 kap. 19 a § 25 kap. 5 a § tio nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

18 §¹

Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven enligt 13 § eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska

1. vara lämplig att bedriva undervisningen, och
2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

¹ Senaste lydelse 2011:189.

En person som avses i första stycket får bedriva undervisning under högst ett år i sänder. Detta gäller dock inte om undervisningen avser

1. modersmål, 1. modersmål *eller nationellt minoritetsspråk*,
2. yrkesämne i gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå, eller
3. individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning.

20 §²

Endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

Den som inte har legitimation som lärare får dock anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, om han eller hon ska undervisa i modersmål eller i ett yrkesämne i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå, eller individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning. Detta gäller bara om

Den som inte har legitimation som lärare får dock anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, om han eller hon ska undervisa i modersmål, *nationellt minoritetsspråk* eller i ett yrkesämne i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå, eller individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning. Detta gäller bara om

1. det saknas sökande som har legitimation
2. den sökande har tillräcklig kompetens för att undervisa i det aktuella ämnet eller på den aktuella kursen, och
3. det finns särskilda skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen.

Även en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som ska bedriva undervisning som avses i 17 § får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

² Senaste lydelse 2014: 458.

8 kap.Nationellt minoritetsspråk

10 a §

Förskolan ska medverka till att barn som tillhör någon av de nationella minoriteterna får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt nationella minoritetsspråk.

Nationellt minoritetsspråk

12 a §

Om barnets hemkommun ingår i förvaltningsområde enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska kommunen erbjuda barn, vars vårdnadshavare begär det, plats i förskola där hela eller en väsentlig del av utbildningen bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Kommunen ska fråga alla vårdnadshavare som söker plats i förskola om de vill få erbjudande om plats i sådan verksamhet.

9 kap.Nationellt minoritetsspråk

10 a §

Förskoleklassen ska medverka till att barn som tillhör någon av de nationella minoriteterna får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt nationella minoritetsspråk.

Lydelse enligt SFS 2017:620

Föreslagen lydelse

10 kap.

4 §³

Undervisningen ska omfatta följande ämnen:

- bild,
- engelska,
- hem- och konsumentkunskap,
- idrott och hälsa,
- matematik,
- musik,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- slöjd,
- svenska eller svenska som andraspråk, och
- teknik.

Härutöver ska det som ämnen finnas moderna språk som ska erbjudas varje elev inom ramen för språkval *och*, för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål.

Härutöver ska det som ämnen finnas moderna språk som ska erbjudas varje elev inom ramen för språkval, för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål, *och för elever som ska erbjudas undervisning i nationellt minoritetsspråk, nationellt minoritetsspråk.*

Vidare ska det finnas elevens val och skolans val. Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper i ett eller flera ämnen. Skolans val får omfatta ett lokalt tillval, om Statens skolverk har godkänt en plan för undervisningen.

³ Senaste lydelse 2017:620. Träder i kraft 2018-07-01. Prop. 2016/17:143, bet. 2016/17:UbU23, rskr. 2016/17:339.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*7 §⁴

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Undervisning i nationellt minoritetsspråk

7 a §

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas undervisning i elevens nationella minoritetsspråk inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undervisning i nationellt minoritetsspråk.

⁴ Senaste lydelse av 10 kap. 7 § 2014:458.

39 §⁵

Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som

- | | | |
|---|---|--|
| 1. har ett omfattande behov av särskilt stöd, | 2. ska erbjudas modersmåls-
undervisning, <i>eller</i> | 2. ska erbjudas modersmåls-
undervisning, |
| 3. deltar i lovskola. | | 3. ska erbjudas undervisning i
<i>nationellt minoritetsspråk, eller</i> |
| | | 4. deltar i lovskola. |

Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Hemkommunen är inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

11 kap.

6 §

Undervisningen ska omfatta följande ämnen eller ämnesområden:

Ämnen:

- bild,
- engelska,
- hem- och konsumentkunskap,
- idrott och hälsa,
- matematik,
- musik,
- naturorienterande ämnen,
- samhällsorienterande ämnen,
- slöjd,
- svenska eller svenska som andraspråk, och
- teknik.

Ämnesområden:

- estetisk verksamhet,
- kommunikation,
- motorik,
- vardagsaktiviteter, och
- verklighetsuppfattning.

⁵ Senaste lydelse av 10 kap. 39 § 2017:570.

Utöver de ämnen och ämnesområden som anges i första stycket ska det som *ämne* finnas modersmål för de elever som ska erbjudas modersmålsundervisning.

Utöver de ämnen och ämnesområden som anges i första stycket ska det som *ämnen* finnas modersmål, för de elever som ska erbjudas modersmålsundervisning *och, nationellt minoritetsspråk för de elever som ska erbjudas undervisning i nationellt minoritetsspråk.*

Vidare ska det finnas elevens val och skolans val. Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper i ett eller flera ämnen eller ämnesområden.

10 §⁶

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Undervisning i nationellt minoritetsspråk

10 a §

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas undervisning i elevens nationella minoritetsspråk inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk.

⁶ Senaste lydelse av 11 kap. 10 § 2014:458.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undervisning i nationellt minoritetsspråk.

38 §⁷

Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd *eller* ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd, ska erbjudas modersmålsundervisning *eller undervisning i nationellt minoritetsspråk*. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Hemkommunen är inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Lydelse enligt SFS 2017:620

Föreslagen lydelse

12 kap.

4 §⁸

Undervisningen ska omfatta följande ämnen:

- bild,
- engelska,
- hem- och konsumentkunskap,
- idrott och hälsa,
- matematik,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- rörelse och drama eller musik,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- slöjd,
- svenska eller svenska som andraspråk,

⁷ Senaste lydelse av 11 kap. 38 § 2016:550.

⁸ Senaste lydelse 2017:620 (träder i kraft 2018-07-01). Prop. 2016/17:143, bet. 2016/17:UbU23, rskr. 2016/17:339.

- teckenspråk, och
- teknik.

För hörande elever gäller att ämnet musik ersätter ämnet rörelse och drama. För elever som tagits emot enligt 7 kap. 6 § första stycket 1 och 3 gäller att ämnet svenska ersätter ämnet teckenspråk, om dessa elever inte har behov av teckenspråk.

Härutöver ska det som ämnen finnas moderna språk som ska erbjudas varje elev inom ramen för språkval och, för de elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål.

Härutöver ska det som ämnen finnas moderna språk som ska erbjudas varje elev inom ramen för språkval, för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål och, för elever som ska erbjudas undervisning i nationellt minoritetsspråk, nationellt minoritetsspråk.

Vidare ska det finnas elevens val och skolans val. Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper i ett eller flera ämnen.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §⁹

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana

⁹ Senaste lydelse 2014:458.

föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Undervisning i nationellt minoritetsspråk

7 a §

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas undervisning i elevens nationella minoritetsspråk inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Lydelse enligt SFS 2017:620

Föreslagen lydelse

13 kap.

4 §¹⁰

Undervisningen ska omfatta följande ämnen:

- bild,
- engelska,
- hem- och konsumentkunskap,
- idrott och hälsa,
- matematik,
- musik,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,

¹⁰ Senaste lydelse av 13 kap. 4 § 2017:620. Träder i kraft 2018-07-01. Prop. 2016/17:143, bet. 2016/17:UbU23, rskr. 2016/17:339.

- samiska,
- slöjd,
- svenska eller svenska som andraspråk, och
- teknik.

Härutöver ska det som ämnen finnas moderna språk som ska erbjudas varje elev inom ramen för språkval *och*, för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål.

Härutöver ska det som ämnen finnas moderna språk som ska erbjudas varje elev inom ramen för språkval, för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål *och, för elever som ska erbjudas undervisning i nationellt minoritetsspråk, nationellt minoritetsspråk.*

Vidare ska det finnas elevens val och skolans val. Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper i ett eller flera ämnen.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹¹

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

¹¹ Senaste lydelse 2014:458.

Undervisning i nationellt minoritetsspråk

7 a §

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas undervisning i elevens nationella minoritetsspråk inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undervisning i nationellt minoritetsspråk.

15 kap.19 §¹²

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har goda kunskaper i språket.

Modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk ska erbjudas även om språket inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

¹² Senaste lydelse 2014:458.

Undervisning i nationellt minoritetsspråk

19 a §

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas undervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undervisning i nationellt minoritetsspråk.

16 kap.

54 §¹³

Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd *eller* ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd, ska erbjudas modersmålsundervisning *eller undervisning i nationellt minoritetsspråk*. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Hemkommunen är inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

18 kap.

19 §¹⁴

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har goda kunskaper i språket.

¹³ Senaste lydelse av 16 kap. 54 § 2016:550.

¹⁴ Senaste lydelse 2014:458.

Modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk ska erbjudas även om språket inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Undervisning i nationellt minoritetsspråk

19 a §

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas undervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undervisning i nationellt minoritetsspråk.

19 kap.

4 a §

För de elever på nationella program som ska erbjudas undervisning i nationellt minoritetsspråk ska nationellt minoritetsspråk finnas som ämne.

16 a §

För de elever på individuella program som ska erbjudas undervisning i nationellt minoritetsspråk ska nationellt minoritetsspråk finnas som ämne.

47 §¹⁵

Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd *eller* ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd, ska erbjudas modersmålsundervisning *eller undervisning i nationellt minoritetsspråk*. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

Hemkommunen är inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

20 kap.

4 §¹⁶

Utbildning på grundläggande nivå syftar till att ge vuxna sådana kunskaper som de behöver för att delta i samhälls- och arbetslivet. Den syftar också till att möjliggöra fortsatta studier.

Utbildning på gymnasial nivå syftar till att ge vuxna kunskaper på en nivå som motsvarar den som utbildningen i gymnasieskolan ska ge.

Utbildning i svenska för invandrare syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. Utbildningen syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grund-

Utbildning i svenska för invandrare syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. Utbildningen syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grund-

¹⁵ Senaste lydelse av 16 kap. 54 § 2016:550.

¹⁶ Senaste lydelse av 20 kap. 4 § 2015:482.

läggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. Utbildningen får ske på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar.

läggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. Utbildningen får ske på elevens modersmål, *nationella minoritetsspråk* eller något annat språk som eleven behärskar.

20 kap.

12 §

Om en elev i utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket, får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar. Sådan utbildning ska kompletteras med undervisning eller träning i svenska språket.

Om en elev i utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket, får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål, *nationella minoritetsspråk* eller något annat språk som eleven behärskar. Sådan utbildning ska kompletteras med undervisning eller träning i svenska språket.

23 kap.¹⁷

3 a §¹⁸

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet överlämnas på entreprenad till en annan huvudman.

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som avser modersmålsundervisning, *undervisning i nationellt minoritetsspråk* eller studiehandledning på modersmålet överlämnas på entreprenad till en annan huvudman.

En enskild huvudman får även överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning till en enskild fysisk eller juridisk person.

En enskild huvudman får även överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning eller *undervisning i nationellt minoritetsspråk* till en enskild fysisk eller

¹⁷ Föreslås upphöra att gälla och ersättas av ny reglering enligt förslag i SOU 2017:44.

¹⁸ Senaste lydelse av 3 a § 2016:761.

Uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet får endast överlämnas på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

juridisk person.

Uppgifter som avser modersmålsundervisning, *undervisning i nationellt minoritetsspråk* eller studiehandledning på modersmålet får endast överlämnas på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.

4 §¹⁹

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som avser fjärrundervisning överlämnas till staten på entreprenad. Inom dessa skolformer får uppgifter som avser fjärrundervisning även överlämnas till en annan huvudman på entreprenad, om uppgifterna är sådana som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet och villkoret i 3 a § tredje stycket är uppfyllt.

Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som avser fjärrundervisning överlämnas till staten på entreprenad. Inom dessa skolformer får uppgifter som avser fjärrundervisning även överlämnas till en annan huvudman på entreprenad, om uppgifterna är sådana som avser modersmålsundervisning, *undervisning i nationellt minoritetsspråk* eller studiehandledning på modersmålet och villkoret i 3 a § tredje stycket är uppfyllt.

25 kap.

Nationellt minoritetsspråk

5 a §

Om kommunen ingår i förvaltningsområde enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, och kommunen tillhandahåller sådan

¹⁹ Senaste lydelse av 4 § 2016:761.

omsorg som avses i 2 eller 5 §§ och som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola, ska kommunen sträva efter att erbjuda de barn, vars vårdnadshavare begär det, plats i sådan omsorg där hela eller en väsentlig del av verksamheten bedrivs på finska, meänkieli respektive samiska.

Om kommunen kan erbjuda omsorg som avses i första stycket på finska, meänkieli respektive samiska ska kommunen fråga alla vårdnadshavare som ansöker om sådan omsorg om de vill få erbjudande om plats i verksamhet på respektive språk.

Om en kommun som ingår i förvaltningsområde anordnar öppen förskola enligt 3 § ska kommunen, om det finns efterfrågan från vårdnadshavare, sträva efter att erbjuda hela eller en väsentlig del av verksamheten även på finska, meänkieli respektive samiska.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.
 2. Bestämmelserna i 10 kap. 7 §, 11 kap. 10 §, 12 kap. 7 §, 13 kap. 7 §, 15 kap. 19 §, 16 kap. 54, 18 kap. 19 §, 19 kap. 47 § och 20 kap. 4 och 12 §§ i den nya lydelsen och bestämmelserna i de nya 10 kap. 7 a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a §, 13 kap. 7 a §, 15 kap. 19 a §, 18 kap. 19 a § och 19 kap. 4 a och 16 a § tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter ikraftträdandet.
 3. För utbildning som påbörjats före den 1 juli 2019 gäller 15 kap. 19 §, 16 kap. 54, 18 kap. 19 §, 19 kap. 47 § och 20 kap. 4 och 12 §§ i den äldre lydelsen.

4. Äldre föreskrifter gäller fortfarande under läsåret 2019/20 för elever i årskurs 9 i grundskolan och grundsärskolan och i årskurs 10 i specialskolan.

1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen (2011:185) dels att 5 kap. 9–11 och 13 §§, 5 a kap. 2 §, 9 kap. 6–8 och 12 §§, 11 kap 5 och 7 §§, 12 kap. 13 §, 14 kap. 8–9 §§ ska ha följande lydelse, dels att det i förordningen införs fyra nya paragrafer i 5 kap. 13 a–d §§, samt närmast före 5 kap. 13 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

9 §

Modersmålsundervisning får inte omfatta mer än ett språk för en elev.

En romsk elev som kommer från utlandet får dock ges modersmålsundervisning i två språk, om det finns särskilda skäl.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna och som är berättigad till modersmålsundervisning får ges undervisning i ett nationellt minoritetsspråk i ämnet nationellt minoritetsspråk och i annat språk i ämnet modersmål.

Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

10 §

En huvudman är skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett språk endast om

1. minst fem elever som ska erbjudas modersmålsundervisning i språket önskar sådan undervisning, och
2. det finns en lämplig lärare.

Första stycket 1 gäller inte nationella minoritetsspråk.

Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

Första stycket 1 gäller inte nationella minoritetsspråk som läses inom ämnet modersmål.

11 §

Om en elev ges modersmålsundervisning utanför den garanterade undervisningstiden, är huvudmannen skyldig att erbjuda eleven sådan undervisning sammanlagt högst sju läsår under elevens skoltid. Eleven ska dock erbjudas modersmålsundervisning under längre tid, om eleven har ett särskilt behov av sådan undervisning.

Begränsningen enligt första stycket gäller inte *nationella minoritetsspråk* eller ett nordiskt språk.

Begränsningen enligt första stycket gäller inte ett nordiskt språk.

13 §²⁰

Vid modersmålsundervisning i samiska ska den kursplan som gäller för ämnet samiska i sameskolan användas.

Vid modersmålsundervisning i samiska *och undervisning i samiska som nationellt minoritetsspråk* ska den kursplan som gäller för ämnet samiska i sameskolan användas.

Ytterligare bestämmelser om samiska som nationellt minoritetsspråk finns i 13 a–d §§.

Nationellt minoritetsspråk

13 a §

I 10 kap. 7 a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a § och 13 kap. 7 a §

²⁰ Senaste lydelse av tidigare 5 kap.13 § 2011:185.

skollagen (2010:800) finns grundläggande bestämmelser om huvudmannens skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Rektorn beslutar om en elevs undervisning i nationellt minoritetsspråk.

13 b §

Undervisning i nationellt minoritetsspråk ska anordnas inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk.

Undervisning i ämnet får även anordnas

- 1. som språkval i grundskolan och specialskolan,*
- 2. som elevens val, eller*
- 3. inom ramen för skolans val.*

13 c §

En elev som tillhör de nationella minoriteterna får ges undervisning i två nationella minoritetsspråk eller varieteter enligt förutsättningar i 9 § andra stycket.

I 9 § andra stycket finns bestämmelser om en elev tillhör de nationella minoriteterna och är berättigad till modersmålsundervisning.

Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

13 d §

En huvudman är endast skyldig att anordna undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk om det finns en lämplig lärare.

5 a kap.²¹

2 §

Fjärrundervisning får anordnas i

- | | |
|--------------------------|--------------------------------------|
| 1. moderna språk, | |
| 2. modersmål, <i>och</i> | 2. modersmål, |
| 3. samiska i sameskolan | |
| 4. teckenspråk, | 4. teckenspråk, <i>och</i> |
| | 5. <i>nationellt minoritetsspråk</i> |

Fjärrundervisning får också användas för att ge elever studiehandledning på modersmålet och integrerad samisk undervisning i grundskolan.

9 kap

6 §

En elev får i stället för ett språk som erbjudits enligt 5 § välja något av följande språk som språkval:

1. det språk som eleven ska erbjudas modersmålsundervisning i,
2. svenska eller svenska som andraspråk under förutsättning att eleven i övrigt får undervisning i svenska eller svenska som andraspråk,
3. engelska, eller
4. teckenspråk

5. det nationella minoritetsspråk som eleven ska erbjudas undervisning.

²¹ Senaste lydelse 2015:293 I SOU 2017:44 föreslås kapitlet att upphöra att gälla.

7§

Huvudmannen är inte skyldig att anordna undervisning i ett språk som erbjudits som språkval enligt 5 § andra stycket eller 6 § om färre än fem elever väljer språket. Detta gäller dock inte om det språk som avses i 6 § 1 är ett nationellt minoritetsspråk.

Huvudmannen är inte skyldig att anordna undervisning i ett språk som erbjudits som språkval enligt 5 § andra stycket eller 6 § om färre än fem elever väljer språket. Detta gäller dock inte om det språk som avses är ett nationellt minoritetsspråk enligt 6 § 5.

8 §

I 10 kap. 4 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om elevens val.

Huvudmannen ska erbjuda eleverna ett allsidigt urval av ämnen som elevens val. Som elevens val får ett språk som eleven inte tidigare har fått undervisning i (nybörjarspråk) erbjudas. Huvudmannen är inte skyldig att anordna undervisning i ett nybörjarspråk som erbjudits som elevens val om färre än fem elever väljer språket.

Huvudmannen ska erbjuda eleverna ett allsidigt urval av ämnen som elevens val. Som elevens val får ett språk som eleven inte tidigare har fått undervisning i (nybörjarspråk) erbjudas. Huvudmannen är inte skyldig att anordna undervisning i ett nybörjarspråk som erbjudits som elevens val om färre än fem elever väljer språket. *Detta gäller dock inte om det språk som avses i 8 § andra stycket är ett nationellt minoritetsspråk.*

12 §

För elever som har ett annat språk än svenska som dagligt umgängesspråk med en eller båda vårdnadshavarna får delar av undervisningen i årskurs 1–6 anordnas på detta språk. För elever med finska som umgängesspråk får sådan undervisning anordnas även i årskurs 7–9.

En huvudman som anordnar undervisning enligt första stycket ska anmäla detta till Statens skolinspektion

För elever som tillhör de nationella minoriteterna och önskar tvåspråkig undervisning på ett sådant språk gäller inte kravet på dagligt umgängesspråk.

En huvudman som anordnar undervisning enligt första stycket ska anmäla detta till Statens skolverk.

11 kap

5 §

Eleven får i stället för ett språk som avses i 4 § som språkval välja något av följande språk:

1. det språk som eleven ska erbjudas modersmålsundervisning i,
2. svenska eller svenska som andraspråk under förutsättning att eleven i övrigt får undervisning i svenska eller svenska som andraspråk,
3. engelska, eller
4. teckenspråk.

5. det nationella minoritetsspråk som eleven ska erbjudas undervisning i nationellt minoritetsspråk i.

7 §

I 12 kap. 4 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om elevens val.

Huvudmannen ska erbjuda eleverna ett allsidigt urval av ämnen som elevens val. Som elevens val får ett språk som eleven inte

Huvudmannen ska erbjuda eleverna ett allsidigt urval av ämnen som elevens val. Som elevens val får ett språk som eleven inte

tidigare har fått undervisning i (nybörjarspråk) erbjudas. Huvudmannen är inte skyldig att anordna undervisning i ett nybörjarspråk som erbjudits som elevens val om färre än tre elever vid skolenheten väljer språket.

tidigare har fått undervisning i (nybörjarspråk) erbjudas. Huvudmannen är inte skyldig att anordna undervisning i ett nybörjarspråk som erbjudits som elevens val om färre än tre elever vid skolenheten väljer språket. *Detta gäller dock inte om det språk som avses är ett nationellt minoritetsspråk enligt 5 § 5.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

13 §

En huvudman för grundskola får anordna samisk undervisning för samiska elever i sin grundskola, om huvudmannen och Sameskolstyrelsen ingår avtal om det.

Med samisk undervisning avses undervisning med samiska inslag och undervisning i samiska utöver den undervisning som anordnas som modersmålsundervisning i samiska.

Med samisk undervisning avses undervisning med samiska inslag och undervisning i samiska utöver den undervisning som anordnas som *undervisning i samiska som nationellt minoritetsspråk och modersmålsundervisning i samiska.*

14 kap.

8 §

Med tilläggsbelopp enligt 8 kap. 23 §, 9 kap. 21 §, 10 kap. 39 §, 11 kap. 38 § och 14 kap. 17 § skollagen (2010:800) avses ersättning för assistenthjälp, anpassning av lokaler eller andra extraordinära stödåtgärder, däribland sådana som riktas till barn och elever med stora inlärningssvårigheter.

Utöver vad som anges i första stycket avses med tilläggsbelopp enligt

– 10 kap. 39 § skollagen ersättning för elever som ska ges

– 10 kap. 39 § skollagen ersättning för elever som ska ges

modersmålsundervisning eller deltar i lovskola, och

– 11 kap. 38 § skollagen ersättning för elever som ska ges modersmålsundervisning.

modersmålsundervisning, *undervisning i nationellt minoritetsspråk* eller deltar i lovskola, och

– 11 kap. 38 § skollagen ersättning för elever som ska ges modersmålsundervisning eller *undervisning i nationellt minoritetsspråk*.

9 §

Om en kommun erbjuder modersmåls*undervisning* i egen förskoleklass, ska kommunen lämna motsvarande bidrag till sådan verksamhet i fristående förskoleklass.

Om en kommun erbjuder modersmål *eller nationellt minoritetsspråk* i egen förskoleklass, ska kommunen lämna motsvarande bidrag till sådan verksamhet i fristående förskoleklass.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande under läsåret 2019/20 för elever i årskurs 9 i grundskolan och grundsärskolan och i årskurs 10 i specialskolan.

1.3 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen (2011:185) att bilaga 1–4 ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslaget i departementspromemorian U2016/03475/ En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor²²

Bilaga 1

Timplan för grundskolan

Ämne	Undervisningstid i timmar				Totalt
	Låg-stadiet	Mellan-stadiet	Låg- och mellanstadiet	Hög-stadiet	
Bild	50	80		100	230
Engelska	60	220		200	480
Hem- och konsumentkunskap			36	82	118
Idrott och hälsa	140	160		200	500
Matematik	420	410		295	1 125
Musik	70	80		80	230
Naturorienterande ämnen	143	193		264	600
Biologi		55		75	
Fysik		55		75	
Kemi		55		75	
Samhällsorienterande ämnen	200	333		352	885
Geografi		70		75	
Historia		70		75	
Religionskunskap		70		75	
Samhällskunskap		70		75	
Slöjd	50	140		140	330
Svenska eller svenska som andraspråk	680	520		290	1 490
Teknik	47	65		88	200
Språkval		48		272	320
Elevers val					382
Totalt garanterat antal timmar	1 860	2 249	36	2 468	6 890
Därav skolans val	50	80		100	600

²² I promemorian En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor (U2016/03475/S) som upprättades inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) lämnas förslag om att den nuvarande timplanen för grundskolan, som regleras i en bilaga till skollagen, ska upphävas och att det ska införas en ny stadiindelad timplan som en bilaga till skolförordningen (2011:185). Utredningen utgår ifrån förslaget i promemorian vad b.l.a. gäller förslaget för grundskolan och förslaget lämnas därför i skolförordningen.

När det gäller de naturorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid om 55 timmar i respektive ämne. Resterande 28 timmar får fördelas fritt mellan de tre ämnena i mellanstadiet. I högstadiet är eleverna i de naturorienterande ämnena garanterade en minsta undervisningstid om 75 timmar i respektive ämne. Resterande 39 timmar får fördelas fritt mellan de tre ämnena i högstadiet.

När det gäller de samhällsorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid om 70 timmar i respektive ämne. Resterande 53 timmar får fördelas fritt mellan de fyra ämnena i mellanstadiet. I högstadiet är eleverna i de samhällsorienterande ämnena garanterade en minsta undervisningstid om 75 timmar i respektive ämne. Resterande 52 timmar får fördelas fritt mellan de fyra ämnena i högstadiet.

Vid skolans val får antalet timmar i timplanen per stadium för ett ämne eller en ämnesgrupp minskas med högst 20 procent. Antalet timmar för svenska eller svenska som andraspråk, engelska och matematik får dock inte minskas.

Föreslagen lydelse

Bilaga 1

Timplan för grundskolan

Därav skolans val	50	80	100	600
-------------------	----	----	-----	-----

När det gäller de naturorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid om 55 timmar i respektive ämne. Resterande 28 timmar får fördelas fritt mellan de tre ämnena i mellanstadiet. I högstadiet är eleverna i de naturorienterande ämnena garanterade en minsta undervisningstid om 75 timmar i respektive ämne. Resterande 39 timmar får fördelas fritt mellan de tre ämnena i högstadiet.

När det gäller de samhällsorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid om 70 timmar i respektive ämne. Resterande 53 timmar får fördelas fritt mellan de

fyra ämnena i mellanstadiet. I högstadiet är eleverna i de samhällsorienterande ämnena garanterade en minsta undervisningstid om 75 timmar i respektive ämne. Resterande 52 timmar får fördelas fritt mellan de fyra ämnena i högstadiet.

Vid skolans val får antalet timmar i timplanen per stadium för ett ämne eller en ämnesgrupp minskas med högst 20 procent. Antalet timmar för svenska eller svenska som andraspråk, engelska och matematik får dock inte minskas.

För ämnet nationellt minoritetsspråk gäller en minsta garanterad undervisningstid om 960 timmar för de elever som ska erbjudas undervisning i ämnet. Dessa ska fördelas mellan låg-, mellan-, och högstadierna.

Lydelse enligt förslag i departementspromemorian En stadieindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor²³

Bilaga 2²⁴

Timplaner för grundsärskolan

Totalt garanterat antal timmar	6 665
---------------------------------------	--------------

Föreslagen lydelse

Bilaga 2

Timplaner för grundsärskolan

Totalt garanterat antal timmar	6 665
---------------------------------------	--------------

²³ Om riksdagen fattar beslut om stadieindelning i enlighet med regeringens förslag i propositionen En stadieindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor (prop. 2016/17:143).

²⁴ Senaste lydelse 2016:652.

För ämnet nationellt minoritetsspråk gäller en minsta garanterad undervisningstid om 960 timmar för de elever som ska erbjudas undervisning i ämnet. Dessa ska fördelas mellan låg-, mellan-, och högstadierna.

Nuvarande lydelse

Bilaga 2²⁵

Timplan för specialskolan

Därav skolans val	600
-------------------	-----

Föreslagen lydelse

Bilaga 3

Timplan för specialskolan

För ämnet nationellt minoritetsspråk gäller en minsta garanterad undervisningstid om 960 timmar för de elever som ska erbjudas undervisning i ämnet. Dessa ska fördelas jämt mellan låg-, mellan-, och högstadierna.

²⁵ Senaste lydelse 2016:652.

Lydelse enligt departementspromemorian En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor.

Bilaga 4²⁶

Timplan för sameskolan

Vid skolans val får antalet timmar i timplanen för ett ämne eller en ämnesgrupp minskas med högst 15 procent. Antalet timmar för svenska, engleska, matematik, samiska, *språkeval* och elevens val får dock inte minskas.

Föreslagen lydelse

Bilaga 4

Timplan för sameskolan

Vid skolans val får antalet timmar i timplanen för ett ämne eller en ämnesgrupp minskas med högst 15 procent. Antalet timmar för svenska, engleska, matematik, samiska, *språkeval* och elevens val får dock inte minskas.

För ämnet nationellt minoritetsspråk gäller en minsta garanterad undervisningstid om 640 timmar för de elever som ska erbjudas undervisning i ämnet. Dessa ska fördelas mellan låg- och mellanstadiet.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande under läsåret 2019/20 för elever i årskurs 9 i grundskolan och grundsärskolan och i årskurs 10 i specialskolan.

²⁶ Senaste lydelse 2016:652.

1.4 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039)

Härigenom föreskrivs i fråga om gymnasieförordningen (2010:2039)

dels att 4 kap. 1, 7, 15, 16, och 18 §§, 4 a kap. 2 §, 8 kap. 1 c §, 13 kap. 7 §, ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen införs sex nya paragrafer i 4 kap. 21 a–d §§, 5 kap. 18 a–b §§ samt närmast före 4 kap. 21 a § och 5 kap. 18 a–b §§ fyra nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

1 §

Ett nationellt program inom gymnasieskolan består av

- gymnasiegemensamma ämnen,
- programgemensamma ämnen,
- i förekommande fall för inriktningen gemensamma karaktärs-
ämneskurser,
- programfördjupning,
- kurser inom det individuella valet, och
- gymnasiearbete.

Bestämmelser om utbildningens omfattning finns i bilaga 3 till skollagen (2010:800) och i bilaga 1 till denna förordning.

Om inte något annat följer av de bestämmelser som avses i andra stycket eller andra av regeringen meddelade föreskrifter, får Statens skolverk meddela föreskrifter om vilka ämnen och kurser som ska ingå i respektive program och i de nationella inriktningarna.

På humanistiska program-
mets inriktning språk får inom
språk kurser i engelska, klassisk
grekiska – språk och kultur, latin
– språk och kultur, moderna
språk, modersmål eller svenskt
teckenspråk för hörande erbjudas.
På naturvetenskapsprogrammets
inriktning naturvetenskap och

På humanistiska program-
mets inriktning språk får inom
språk kurser i engelska, klassisk
grekiska – språk och kultur, latin
– språk och kultur, moderna
språk, modersmål, *nationellt
minoritetsspråk* eller svenskt
teckenspråk för hörande erbjudas.
På naturvetenskapsprogrammets

samhälle får som naturvetenskapligt ämne kurser i biologi, fysik eller kemi erbjudas.

inriktning naturvetenskap och samhälle får som naturvetenskapligt ämne kurser i biologi, fysik eller kemi erbjudas.

7 §²⁷

Huvudmannen för en gymnasieskola beslutar om vilka kurser som ska erbjudas som individuellt val.

Eleven har dock rätt att inom utrymmet för individuellt val läsa

1. en kurs i idrott och hälsa utöver vad som finns på studievägen,

2. minst en kurs i estetiska ämnen, och

3. de kurser som krävs för grundläggande högskolebehörighet på grundnivå om eleven går på ett yrkesprogram.

Undantag från vad som föreskrivs i andra stycket 1 och 2 får göras om det finns synnerliga skäl.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vilka kurser som får ingå i de ämnen som avses i andra stycket 2.

För de elever som avses i 11 § respektive 15–20 §§ ska svenska som andraspråk eller modersmål erbjudas som individuellt val.

För de elever som avses i 11 § respektive 15–20 §§ ska svenska som andraspråk eller modersmål erbjudas som individuellt val.

För de elever som avses i 21 a–d §§ ska undervisning i nationellt minoritetsspråk erbjudas som individuellt val.

15 §²⁸

I 15 kap. 19 § och 18 kap. 19 § skollagen (2010:800) finns grundläggande bestämmelser om huvudmannens skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning för elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Huvudmannen är också skyldig att erbjuda elever som är adoptivbarn och har ett annat modersmål än svenska modersmålsundervisning, även om språket inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.

²⁷ Senaste lydelse 2012:402.

²⁸ Senaste lydelse 2012:402.

Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

Rektorn beslutar om en elevs modersmålsundervisning.

16 §

Modersmålsundervisning får inte omfatta mer än ett språk för en elev.

En romsk elev som kommer från utlandet får dock ges modersmålsundervisning i två språk, om det finns särskilda skäl.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna och som är berättigad till modersmålsundervisning får ges undervisning i ett nationellt minoritetsspråk i ämnet nationellt minoritetsspråk och i annat språk i ämnet modersmål.

Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

18 §

Huvudmannen är skyldig att anordna modersmålsundervisning för en elev sammanlagt högst sju läsår under elevens skoltid. Eleven ska dock ges sådan undervisning under längre tid om eleven har särskilt behov av det.

Begränsningen till sju år gäller inte om undervisningen

1. ersätter undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska,
2. anordnas som individuellt val, eller
3. anordnas med ett nationellt minoritetsspråk eller ett nordiskt språk som modersmål.

För undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk gäller särskilda bestämmelser.

*Nationellt minoritetsspråk**21 a §*

I 15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a § skollagen (2010:800) finns grundläggande bestämmelser om huvudmannens skyldighet att erbjuda undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk för elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

Rektorn beslutar om en elevs undervisning i nationellt minoritetsspråk.

21 b §

En elev som tillhör de nationella minoriteterna får ges undervisning i två nationella minoritetsspråk eller varieteter enligt förutsättningar i 16 § andra stycket.

I 16 § andra stycket finns bestämmelser om en elev tillhör de nationella minoriteterna och är berättigad till modersmålsundervisning.

Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

21 c §

Undervisning i nationellt minoritetsspråk får anordnas

1. som individuellt val
2. utökat program, eller
3. som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska.

21 d §

En huvudman är skyldig att anordna undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk endast om det finns en lämplig lärare.

4 a kap.²⁹

2 §³⁰

Fjärrundervisning får anordnas i

1. moderna språk,
2. modersmål, *och*
3. teckenspråk
2. modersmål,
3. teckenspråk, *och*
4. nationellt minoritetsspråk

²⁹ Föreslås upphöra enligt SOU 2017:44.

³⁰ Senaste lydelse 2015:291.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***5 kap.**³¹

Riksrekrytering enligt 19 och 21 §§ ska beslutas för nationella program, nationella inriktningar, särskilda varianter och gymnasiala lärlingsutbildningar i gymnasieskolan om det finns

1. en nationell efterfrågan på de kunskaper och färdigheter som utbildningen ger,

2. ett nationellt intresse av att elever ska kunna rekryteras från hela landet, eller

3. ett nationellt intresse av att enskilda elevers behov av kunskaper och färdigheter kan tillgodoses.

Förutom det som anges i första stycket ska

1. utbildningen vara av god kvalitet,

2. kostnaden för utbildningen vara rimlig i förhållande till utbildningens syfte och kostnaden för annan gymnasial utbildning, och

3. uppställda behörighetskrav och urvalsgrunder uppfylla kraven i 15 respektive 16 §.

Riksrekrytering enligt 19, 19 a–b och 21 §§ ska beslutas för nationella program, nationella inriktningar, särskilda varianter och gymnasiala lärlingsutbildningar i gymnasieskolan om det finns

1. en nationell efterfrågan på de kunskaper och färdigheter som utbildningen ger,

2. ett nationellt intresse av att elever ska kunna rekryteras från hela landet, eller

3. ett nationellt intresse av att enskilda elevers behov av kunskaper och färdigheter kan tillgodoses.

Förutom det som anges i första stycket ska

1. utbildningen vara av god kvalitet,

2. kostnaden för utbildningen vara rimlig i förhållande till utbildningens syfte och kostnaden för annan gymnasial utbildning, och

3. uppställda behörighetskrav och urvalsgrunder uppfylla kraven i 15 respektive 16 §.

³¹ Senaste lydelse 2012:402.

*Riksrekryterande utbildning
om nationella minoriteters kultur
och språk.*

Förutsättningar

18 § a

*Riksrekrytering i gymnasie-
skolan för ett högskoleförberedande
program med inriktning mot
någon av de nationella minorite-
ternas kultur eller språk ska
beslutas om förutsättningarna i
12 § är uppfyllda.*

Ansökan

18 b §

*Ansökan ska innehålla det
som anges i 14 §.*

8 kap.

1 c §³²

Bestämmelserna i 3 kap. 16 § andra stycket skollagen (2010:800) samt 1 a och 1 b §§ i detta kapitel gäller inte för lärare som saknar legitimation och är anställda utan tidsbegränsning för att bedriva undervisning

- | | |
|---------------------------------------|----------------------------------|
| 1. i modersmål, | 2. i ett yrkesämne, |
| 2. i ett yrkesämne, <i>eller</i> | 3. som avses i 2 kap. 17 § |
| 3. som avses i 2 kap. 17 § skollagen. | skollagen, eller |
| | 4. i nationellt minoritetsspråk. |

Första stycket gäller bara i de fall läraren bedriver sådan undervisning som avses i samma stycke 1, 2 *eller* 3.

Första stycket gäller bara i de fall läraren bedriver sådan undervisning som avses i samma stycke 1, 2, 3 *eller* 4.

³² Senaste lydelse 2012:745.

13 kap.**7 §³³**

Med tilläggsbelopp enligt 16 kap. 54 §, 17 kap. 34 § och 19 kap. 47 § skollagen (2010:800) avses ersättning för

1. assistenthjälp, anpassning av lokaler eller andra extraordinära stödåtgärder, däribland sådana som riktas till elever med stora inlärningssvårigheter, *och*

2. modersmålsundervisning för elever som ska ges sådan undervisning.

Med tilläggsbelopp enligt 16 kap. 54 §, 17 kap. 34 § och 19 kap. 47 § skollagen (2010:800) avses ersättning för

1. assistenthjälp, anpassning av lokaler eller andra extraordinära stödåtgärder, däribland sådana som riktas till elever med stora inlärningssvårigheter,

2. modersmålsundervisning för elever som ska ges sådan undervisning, *och*

3. *undervisning i nationellt minoritetsspråk.*

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

2. Äldre föreskrifter gäller för utbildning som påbörjats före ikraftträdandet.

³³ Senaste lydelse 2016:551.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

att det i förordningen införs en ny paragraf 2 kap. 34 a § och närmast före den en rubrik av följande lydelse,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

34 a §

Nationellt minoritetsspråk

Behörig att undervisa i nationellt minoritetsspråk är den som har avlagt

1. ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 eller med inriktning mot arbete i gymnasieskolan om examen omfattar språket som ett ämne,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för undervisning i språket, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i språket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

1.6 Förslag till förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om högskoleförordning (1993:100) att bilaga 4 till förordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Bilaga 4³⁴

ÄMNESKOMBINATIONER

1. Innehåll

I denna bilaga anges det enligt 6 kap. 5 § andra stycket vilka ämnen som får kombineras i en ämneslärarexamen.

2. Grundskolans årskurs 7–9

Ämnen för inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 delas in i följande ämnesgrupper:

1. engelska, matematik, modersmål och svenska,
2. bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik och slöjd,
3. engelska, moderna språk, modersmål och svenska som andraspråk,
4. geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
5. biologi, fysik, kemi och teknik,
6. engelska, moderna språk, modersmål, svenska, svenska som andraspråk och teckenspråk, och
7. biologi, fysik, kemi, matematik och teknik.

Ämneskombinationerna för inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 är följande:

³⁴ Senaste lydelse förordning 2013:924.

1. ett ämne ur ämnesgrupp 1 och två andra ämnen ur ämnesgrupp 3, 4 eller 5, alternativt ur ämnesgrupp 3 två olika språk inom ämnet moderna språk,
2. ett ämne ur ämnesgrupp 2 och två ämnen ur ämnesgrupp 4, 6 eller 7,
3. ämnena bild och slöjd ur ämnesgrupp 2 och ett ämne ur ämnesgrupp 4, 6 eller 7,
4. ämnena bild och slöjd ur ämnesgrupp 2,
5. tre ämnen ur ämnesgrupp 4 eller 5,
6. två av ämnena svenska, samhällskunskap och musik, och
7. ämnet bild eller musik ur ämnesgrupp 2 och ett ämne ur ämnesgrupp 4, 6 eller 7.3.

3. Gymnasieskolan

Ämnen för inriktning mot arbete i gymnasieskolan delas in i följande ämnesgrupper:

1. engelska, matematik, modersmål och svenska,
2. engelska, grekiska, latin, moderna språk, modersmål, svenska som andraspråk och teckenspråk,
3. filosofi, företagsekonomi, geografi, historia, juridik, psykologi, religionskunskap och samhällskunskap,
4. biologi, fysik, kemi, naturkunskap och teknik,
5. idrott och hälsa, och
6. bild, dans, musik och teater.

Ämneskombinationerna för inriktningen mot arbete i gymnasieskolan är följande:

1. ett ämne ur ämnesgrupp 1 och ett annat ämne ur ämnesgrupp 2, 3 eller 4,
2. två ämnen ur ämnesgrupp 2, 3 eller 4, alternativt ur ämnesgrupp 2 två olika språk inom ämnet moderna språk,
3. idrott och hälsa och ett ämne ur ämnesgrupp 1, 2, 3 eller 4,
4. ett ämne ur ämnesgrupp 6 och ett ämne ur ämnesgrupp 1, 2, 3 eller 4, och
5. ett ämne ur ämnesgrupp 6 och ytterligare 90 högskolepoäng inom det i ämnesgrupp 6 valda ämnesområdet.

*Föreslagen lydelse***ÄMNESKOMBINATIONER****1. Innehåll**

I denna bilaga anges det enligt 6 kap. 5 § andra stycket vilka ämnen som får kombineras i en ämneslärarexamen.

2. Grundskolans årskurs 7–9

Ämnen för inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 delas in i följande ämnesgrupper:

1. engelska, matematik, svenska, modersmål, *nationellt minoritetsspråk* och svenska,
2. bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik och slöjd,
3. engelska, moderna språk, svenska som andraspråk, modersmål och *nationellt minoritetsspråk*,
4. geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
5. biologi, fysik, kemi och teknik,
6. engelska, moderna språk, svenska, svenska som andraspråk, teckenspråk, modersmål och *nationellt minoritetsspråk*,
7. biologi, fysik, kemi, matematik och teknik.

Ämneskombinationerna för inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 är följande:

1. ett ämne ur ämnesgrupp 1 och två andra ämnen ur ämnesgrupp 3, 4 eller 5, alternativt ur ämnesgrupp 3 två olika språk inom ämnet moderna språk,
2. ett ämne ur ämnesgrupp 2 och två ämnen ur ämnesgrupp 4, 6 eller 7,
3. ämnena bild och slöjd ur ämnesgrupp 2 och ett ämne ur ämnesgrupp 4, 6 eller 7,
4. ämnena bild och slöjd ur ämnesgrupp 2,
5. tre ämnen ur ämnesgrupp 4 eller 5,
6. två av ämnena svenska, samhällskunskap och musik, och

7. ämnet bild eller musik ur ämnesgrup 2 och ett ämne ur ämnesgrupp 4, 6 eller 7.

3. Gymnasieskolan

Ämnen för inriktning mot arbete i gymnasieskolan delas in i följande ämnesgrupper:

1. engelska, matematik, svenska, modersmål och *nationellt minoritetsspråk*.
2. engelska, grekiska, latin, moderna språk, svenska som andraspråk, teckenspråk, modersmål och *nationellt minoritetsspråk*.
3. filosofi, företagsekonomi, geografi, historia, juridik, psykologi, religionskunskap och samhällskunskap,
4. biologi, fysik, kemi, naturkunskap och teknik,
5. idrott och hälsa, och
6. bild, dans, musik och teater.

Ämneskombinationerna för inriktningen mot arbete i gymnasieskolan är följande:

1. ett ämne ur ämnesgrupp 1 och ett annat ämne ur ämnesgrupp 2, 3 eller 4,
2. två ämnen ur ämnesgrupp 2, 3 eller 4, alternativt ur ämnesgrupp 2 två olika språk inom ämnet moderna språk,
3. idrott och hälsa och ett ämne ur ämnesgrupp 1, 2, 3 eller 4,
4. ett ämne ur ämnesgrupp 6 och ett ämne ur ämnesgrupp 1, 2, 3 eller 4, och
5. ett ämne ur ämnesgrupp 6 och ytterligare 90 högskolepoäng inom det i ämnesgrupp 6 valda ämnesområdet.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan

Härigenom föreskrivs ifråga om förordning (2003:306)³⁵ om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan att 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

En huvudman som har beslutat att delta i försöksverksamheten ska anmäla detta till Statens skolinspektion. Anmälan ska innehålla uppgifter om

1. verksamheten vid den aktuella skolenheten,
2. motiven för att delta i försöksverksamheten,
3. utformningen av försöksverksamheten, och
4. hur försöksverksamheten ska följas upp och utvärderas.

Föreslagen lydelse

4 §

En huvudman som har beslutat att delta i försöksverksamheten ska anmäla detta till Statens skolverk. Anmälan ska innehålla uppgifter om

1. verksamheten vid den aktuella skolenheten,
2. motiven för att delta i försöksverksamheten,
3. utformningen av försöksverksamheten, och
4. hur försöksverksamheten ska följas upp och utvärderas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

³⁵ Förordningens giltighetstid senast förlängd genom SFS 2017:621.

2 Utredningens uppdrag

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningens direktiv beslutades av regeringen den 22 december 2016 (Dir. 2016:116). Direktiven i dess helhet finns bifogade till betänkandet som bilaga 1. Med anledning av Europarådets kritik mot Sverige när det gäller undervisningen i de nationella minoritetsspråken, samt med utgångspunkt i regeringens strävan att värna och revitalisera de nationella minoritetsspråken, är uppdraget att kartlägga behovet av åtgärder. Uppdraget inbegriper att kartlägga och bedöma om åtgärder behövs för att förbättra tillgången till undervisning i minoritetsspråken inom grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I uppdraget ingår vidare att kartlägga och bedöma om åtgärder behövs för att öka tillgången till tvåspråkig undervisning på nationella minoritetsspråk inom dessa skolformer. Utredaren ska också ange vilka åtgärder som är nödvändiga i de fall det bedöms att sådana behövs.

Syftet med uppdraget är att öka och förbättra tillgången till undervisning i de nationella minoritetsspråken och att öka efterlevnaden av de två internationella konventioner som Sverige ratificerat, som rör de nationella minoritetsspråken och nationella minoriteterna. I båda fallen är intentionen att språken ska hållas levande in i framtiden. På liknande vis som i den internationella kontexten har Sverige baserat minoritetspolitiken på den internationella idétraditionen om mänskliga rättigheter och alla människors lika rätt. I de två Europarådskonventioner som varit ursprunget till utredningens tillsättande, men även i andra internationella konventioner, fokuseras i särskilda avsnitt på nationella minoriteter, och på utbildningsområdet. Det uttalade syftet är att inom vissa områden tillhandahålla särskilt skydd för minoriteter inom ramen för de mänskliga rättigheterna. Utred-

ningens grundval är således de mänskliga rättigheterna och tillämpningen av dessa inom utbildningsområdet.

2.2 Planering och genomförande av arbetet

Utredningens sekretariat påbörjade sitt arbete den 27 mars 2017. Till utredningen är en expertgrupp knuten och gruppen har haft sex möten. Utredningen har samverkat med en referensgrupp med representanter för Diskrimineringsombudsmannen, Sameskolstyrelsen, Sametinget, Skolverket, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sveriges kommuner och landsting och Universitetskanslersämbetet. Därutöver har utredningen haft kontakt med ett femtontal kommuner gällande deras nuvarande organisering av verksamhet kopplad till modersmålsundervisning. Vidare har samråd hållits genom en regelbunden dialog med representanter för de nationella minoriteterna.

Utredningen har besökt Kiruna, Gällivare, Jokkmokk, Pajala, Luleå, Östersund och Malmö. På de olika orterna har utredningen haft möten med representanter för de nationella minoritetsgrupperna, lärare och förskollärare i dessa språk, föräldrar och elever. På varje ort har möten även anordnats med skolledning, kommunala tjänstemän samt beslutsfattare på respektive ort med ansvar för förvaltning och/eller skolfrågor. Besöken i Jokkmokk har samordnats med Sameskolstyrelsen. I Göteborg och Stockholm deltog utredningen i ett möte med representanter för nationella minoriteter. Vidare har utredningens arbete presenterats på konferenser anordnade av Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget (maj) och Finlands ambassad (september).

Inflytande och delaktighet är centralt i minoritetspolitiken. Utredningen har haft samråd med flera av de nationella minoritetsgruppernas representanter för riksorganisationerna. Utredningen har dessutom haft dialog och tagit emot synpunkter från flertalet organisationer och individer. Utredningen väckte i tidigt skede frågan till ansvarigt departement om deltagande från de nationella minoriteterna i expertgruppen. Beslut om detta fattades mot slutet av oktober 2017.

Utredningen har även diskuterat förslagen med representanter för andra utredningar som avlämnat eller haft pågående arbete med sina betänkanden, eller i vissa fall arbetat med frågor som direkt knyter an

till utredningens områden. Utredningen har även haft möten med andra institutioner och myndigheter. Dessa möten omfattade representanter för Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (Ku 2016:02), f.d. utredningssekreterare vid Utbildningsdatautredningen (U 2016:03), Länsdelegationen (Ku 2016:03), Länsstyrelsen i Stockholms län, utredningen Nationell samling för läraryrket (U 2016:06), Romskt informations- och kunskapscenter, Tillträdesutredningen (U 2016:01), Sveriges universitets och högskolors förbund gällande den nationella språkstrategin, Lärarförbundet och samtliga avdelningar för nationella minoritetsspråk vid och ledningen för Språkrådet. Vidare har synpunkter inhämtats från Friskolornas riksförbund.

2.3 Läsanvisningar: avgränsningar och betänkandets definitioner

2.3.1 Allmänna begrepp

Det är viktigt att notera att de skolformer som omfattas av utredningens uppdrag är grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utöver detta omfattas de statliga skolformerna sameskolan och specialskolan av uppdraget. Dock omfattas inte särskilda utbildningsformer enligt 24 kap. skollagen (2010:800).

För de skolformer som landsting kan vara huvudman för gäller samma regler för ett landsting som för en kommun. Ibland har utredningen skrivit ut både kommun och landsting, men det förekommer också i texten att enbart kommun nämns när även landsting omfattas. Detsamma gäller även i vissa fall när det handlar om olika huvudmän.

I texten används fortlöpande *Skolinspektionen* och *Skolverket* som beteckning när de statliga myndigheterna Statens skolinspektion och Statens skolverk avses.

Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) benämns i vissa avsnitt som *minoritetslagen*.

Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk benämns i utredningen som *språkstadgan*.¹ Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter kallas *ramkonventionen*.²

¹ Europeisk stadga om landsdels- eller minoritetsspråk ID-nummer: SÖ 2000:3.

² Ramkonventionen till skydd för nationella minoriteter ID-nummer: SÖ 2000:2.

De berörda europarådskonventionerna och nationell lagstiftning utgår ifrån begreppen *nationella minoritetsspråk* respektive *nationella minoriteter* (se vidare i kapitel 3). Dessa begrepp är definierade i konventionerna, särskilt i språkstadgan, såsom *Regional or Minority Languages*. I den svenska översättningen kallades de landsdels- eller minoritetsspråk. I den senare nationella lagstiftningen anammades begreppen nationell minoritet, nationella minoritetsspråk. Dessa är sedan år 2000 sverigefinnar (finska), judar (jiddisch), tornedalingar (meänkieli), romer (romani chib) och urfolket samerna (samiska). Den svenska ratifikationen antog de övergripande begreppen samiska och romani chib.

Samiska företrädare har i olika sammanhang fört fram kritik mot användningen av begreppet nationell minoritet i frågor som rör urfolket samerna. I stället har de av flera skäl föredragit begreppen *urfolk* och *ursprungsspråk* eller *de samiska språken* för samiskans del. Inom ramen för denna utredning som fokuserar på nationella minoritetsspråk kan man dock inte utesluta samiskan. Skälen till detta är såväl att Sveriges ratifikation omfattar samiska som ett nationellt minoritetsspråk, som att vissa åtminstone formella framsteg har nåtts även för samiskans del under perioden 2000–2016 inom ramen för konventionsarbetet, samt att stora utmaningar kvarstår i utbildningsväsendet för att säkra samiskans framtid. Dessa utmaningar är till stora delar gemensamma med utmaningar för övriga nationella minoritetsspråk. En del av dessa utmaningar omfattas av utredningens direktiv. Utredningen använder dock benämningen urfolket samerna i största möjliga utsträckning. För en vidare diskussion om begreppen samiska, men även romani chib respektive meänkieli, se nedan (avsnitt 2.3.2).

2.3.2 Språk, varietet eller dialekt

I Sveriges ratifikation används *samiska* som ett samlingsbegrepp liksom *romani chib* och *meänkieli*.³ Utredningen använder samiska när det förekommer i olika författningsbestämmelser och styrdokument, men utredningen behandlar i lingvistiskt hänseende i vissa fall de individuella samiska varieteterna/språken separat när det är påkal-

³ SÖ 2000:3.

lat.⁴ Denna uppdelning föredras av Sametinget, dvs. att man separerar samiska språk under samlingsbegreppet samiska.⁵ Inom minoritetspolitiken är det dock samiska som är erkänt som nationellt minoritetsspråk.⁶

På liknande vis används begreppet romani chib, men i vissa sammanhang är det påkallat att diskutera de olika romska varieteterna särskilda från varandra. Begreppet varietet används ofta för att inte i status särskilja olika representationer av ett språk, oavsett om det gäller dialekter, sociolekter eller standardiserade språkvarieteter. Bland talarna av de nationella minoritetsspråken används dock återkommande dialektbegreppet, speciellt när det gäller romani chib och meänkieli. För romani chib har den språkliga variationen iakttagits bl.a. när det gäller undervisning i de olika huvudvarieteterna. Ett synsätt kunde vara att här iakta den stora dialektala variation som finns, med närmare ett 70-tal dialekter. Ett annat mer praktiskt förhållningsätt har visat sig vara att diskutera de cirka 6–8 huvudvarieteter som använts i undervisningen och som också berör språkvården inom Språkrådet. Återkommande är det dock mer i enlighet med direktiven och konventionerna att använda romani chib som ett samlingsbegrepp.

Utredningen har blivit uppmärksam på en motsvarande situation för meänkieli. Den mesta språkvitaliserande aktiviteten för meänkieli har tidigare rört älvdalsdialekten, men även det som kallats gällivarefinska och finska/lannankieli, kring Kiruna med närliggande områden (Kiruna, Kurravaara, Vittangi, Jukkasjärvi) har fått allt starkare stöd. Bland annat påpekades det under samråd att det har kan ha stor betydelse för intresset att lära sig meänkieli, om det finns en koppling till den lokala dialekten. I enlighet med denna utveckling finns det tornedalingar som identifierar sig som kväner respektive som lantalaiset (med lannankieli), enligt bruket av motsvarande dialekter.

Denna diversifiering av språken och de begrepp de benämns med beror sannolikt på att under den period som förflutit sedan rati-

⁴ Dvs. nordsamiska, sydsamiska och lulesamiska, i vissa fall också umesamiska och pitesamiska.

⁵ Se t.ex. Sametingets yttrande med dnr 1.2.1 2017-1043, daterat 2017-10-03, s. 2–3. Se även uttalande från Sametingets plenum Extra ärende 2017-10-02-05: Uttalande angående remissyttrande om delbetänkande från utredningen om en stärkt minoritetspolitik; Nästa steg? (SOU 017:60).

⁶ Se t.ex. 7–8 §§ språklagen.

fikationen av språkstadgan har utvecklingen gått mot en större förståelse för de fem språkens och varieteternas villkor och behov. Sålunda har framför allt de samiska med de olika varieteterna, de olika romska varieteterna och den variation som förekommer även för meänkieli fått ökad uppmärksamhet under senare tid. Detta gäller även förståelsen för de utmaningar som återfinns inom undervisningen.

De olika villkoren för exempelvis de olika samiska språken är avgörande för språkvården, standardiseringen av språken och vilka språkformer som prioriteras eller tas hänsyn till i den egentliga undervisningen. Dessa utmaningar iakttas av utredningen, men frågorna är av sådan art att utredningen inte haft utrymme att utveckla resonemangen i detalj. Utredningen har antagit att på ett generellt och övergripande plan gäller uppdraget de fem nationella minoritetsspråken i enlighet med hur Sveriges minoritetspolitik är utformad och såsom Sverige ratificerat konventionerna. Däremot, i de fall som det framkommit synpunkter och behov som är tydligt språkspecifika och kopplade till olika representationer av dem, har utredningen försökt ta hänsyn till dessa.

I texten kommer således olika benämningar på de fem minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska att användas. Den benämning som fungerar som ett samlingsbegrepp och skolämne är *nationellt minoritetsspråk*. Den nivå som sammanfattar de olika språken under gemensamma takbegrepp blir de som ratifikationen av konventionerna etablerat och som också förekommer i nationell lagstiftning och delvis i styrdokument: finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Den mest preciserade nivån kommer att benämna olika samiska språk och i förekommande fall romska varieteter, när det framför allt i undervisningskontexter är nödvändigt att poängtera de mer precisa benämningarna. Hittills har detta behov inte poängterats fullt ut för de andra tre språken, men för meänkieli har detta påtalats. Även uppdelningen finska och sverigefinska spelar en praktisk roll i skolans arbete, men har inte ansetts behöva utvecklas här. För jiddisch har sådana diskussioner inte förts med utredningen.

2.3.3 Begreppsanvändning: modersmål och andra begrepp

De nationella minoritetsspråken och eleverna i skolan som undervisas i dessa språk har olika språkbakgrund och olika färdigheter som språkanvändare. Utredningen tar i detta stycke upp de olika möjliga benämningarna för språk i undervisningssammanhang och som skulle kunna appliceras på de nationella minoritetsspråken.

Begreppet *modersmål* har diskuterats i en mängd olika sammanhang med formella, pedagogiska, språkpolitiska och vetenskapliga förtecken.⁷ I utredningen används i vissa fall *modersmål* för att referera till författningsbestämmelser, användandet av begreppet inom skolvärlden som ämnesbeteckning och som en del av den diskurs som rör den språkpolitiska inramningen av nationella minoritetsspråk. Det är också det begreppet som är förhärskande i dagens bestämmelser om undervisning i de nationella minoritetsspråken och i modersmålsundervisningen.

Som möjliga ersättningar för *modersmål* skulle t.ex. begreppet *förstaspråk* kunna användas. Dels för att begreppet tydliggör att det handlar om det språk eleven lär sig i sin närmiljö av föräldrar och andra inom familjen och under de tidiga åren, men också för att begreppet förstaspråk då kan kontrasteras och ställas i relation till begreppet *andraspråk*. Begreppet andraspråk ska normalt beteckna det omgivande samhällets huvudspråk (här svenska) som man lär sig efter förstaspråket. Under de senaste åren har dock andraspråk även använts om nationella minoritetsspråk i fall där barn inte lärt sig föräldrarnas eller far-/morföräldrarnas minoritetsspråk i tidig ålder. Även begreppet *främmande språk* har använts om dessa språk i skolkontexten i de fall man åberopat rättigheten utan att språket funnits i omgivningen och barnets första kontakter med språket skett genom undervisning. Detta begrepp har också använts inom högskoleundervisning om och i språken.

Samtliga nämnda begrepp speglar på olika sätt barnens relation till språken under uppväxten. Det finns stora variationer i inlärningsmiljöerna, exempelvis hur språket används i den omgivande miljön, och i vilken grad barnen lär sig språken. Detta leder t.ex. till att det inom grundskolan och gymnasieskolan, med motsvarande skolformer, fortfarande finns elever med goda kunskaper i ett nationellt

⁷ T.ex. Lainio 2013.

minoritetsspråk, parallellt med elever som i princip helt saknar förkunskaper i språken. Utredningen behandlar sålunda olika inlärnings- och kunskapsaspekter för samtliga nationella minoritetsspråk: såväl nybörjare som språkkunniga i olika utvecklingsfaser samt två- och flerspråkiga talarfärdigheter berörs av utredningens förslag.⁸ Begreppen *förstaspråk*, *andraspråk* och *främmande språk* blir då inte optimala som beteckning på dessa språk. I stället motsvarar denna spännvidd i stort det engelska begreppet *Heritage language*, *arvspråk*, som förekommer exempelvis i nordamerikansk miljö (se även nedan för en vidare diskussion arvspråksbegreppet).⁹ Även i den nordamerikanska kontexten innebär användningen av *Heritage language* att eleverna kan ha mycket olika kunskapsnivåer i språket, vilket överensstämmer med situationen i Sverige för nationella minoritetsspråk. Det finns därmed både forskningsmässiga likheter och pedagogiska utmaningar som är likartade mellan de nationella minoritetsspråken och arvspråk (i betydelsen invandrade språk). Inom utredningens ram finns dock inte utrymme att utveckla detta.

I Sverige finns det barn som lär sig de nationella minoritetsspråken väl i familjemiljö, även om antalet barn i denna kategori minskat kraftigt bland samtliga nationella minoritetsspråk under de senaste decennierna. Stödet från hemmiljön har därmed försvagats generellt. Å andra sidan finns det enstaka fall av familjer där barnen endast har grundläggande kunskaper i svenska när de börjar grundskolan men mycket goda i minoritetsspråket. Sådana inlärningsförhållanden har elever som får undervisning i dessa språk gemensamt med många elever med koppling till andra språk i den svenska skolvärlden.

De nationella minoritetsspråkens historiska koppling till Sverige, har erkänts av Sverige. Minoritetsspråken och därmed minoritetskulturerna utgör således integrerade delar av det svenska kulturarvet. Utredningen har därför framför allt i inledningsskedet diskuterat begreppet *arvspråk* som en möjlighet att använda i relation till finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

I och med att både minoritetsspråken och deras kulturer utsatts för ett assimilationstryck under flera sekel är åtgärderna för att stötta dem idag också kopplade till åtgärder som ska kunna revitalisera

⁸ Detta sammanfaller med utgångspunkten i HSV:s rapport om Lärares försvårning för de nationella minoritetsspråken (HSV 2011: 14 R).

⁹ T.ex. Baker 2001, s. 209–210, 257 ff, Montrul 2010; jfr Abrahamsson & Bylund 2012, s. 153, 206 ff., García, Zakharia & Otcu 2013.

såväl språk som kulturer. I de internationella konventionerna och i den nationella minoritetsspråkslagstiftningen finns följaktligen en del åtgärder som syftar till just en språklig och kulturell revitalisering av dessa språk och deras kulturer, beslutade både inom utbildningsväsendet och i övriga samhället. Detta är helt i enlighet med målet att hålla språken levande in i framtiden, vilket uttrycks i både de nämnda internationella konventionerna och i svensk lagstiftning. Både utbildningsväsendet och andra institutioner såsom minoritetsorganisationer spelar en betydande roll för utfallet.

Nedan beskriver vi ytterligare varför dessa fem nationella minoritetsspråk behöver behandlas separat i den svenska skolan, och varför just *nationella minoritetsspråk* är det samlingsbegrepp som mest ändamålsenligt täcker dessa behov och de förslag som utredningen lägger.

2.3.4 Arvspråk, modersmål eller nationella minoritetsspråk som begrepp för utredningens syften

De fem minoritetsspråken ska revitaliseras och har erkänts som en del av svenskt kulturarv och de är centrala för de elever och familjer som önskar utveckla och lära sig språken. Utredningen bedömt att det finns ett behov av att skapa ett särskilt ämne för dessa språk, och benämna dem på annat sätt än som modersmål inom ramen för modersmålsundervisningen. Förevarande förslag är i linje med Sveriges åtaganden enligt ramkonventionen och språkstadgan och som en avgränsad benämning på dessa fem språk föreslår utredningen begreppet *nationella minoritetsspråk* och ämnet *nationellt minoritetsspråk*. Begreppet används redan i olika sammanhang, med specifik innebörd och hänsyftning till dem. Detta är också av stor betydelse för utformningen av förslag till författningar och läro-, kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav, vilket görs bland annat i kapitel 7.

Som nämnts ovan har andra begrepp diskuterats för dessa behov. Vi diskuterar nedan dessa begrepp kort och sammanfattar bakgrunden till utredningens val av begreppet nationella minoritetsspråk.

Utredningen har avvägt flera möjliga begrepp för de fem nationella minoritetsspråken. *Modersmål* existerar redan, men flera centrala förslag i utredningen behöver kontrasteras just mot detta begrepp, inte minst i författningsförslag m.m. Det nya begreppet ska

samtidigt kunna fungera som ett samlande begrepp för de fem språken i fråga. *Förstaspråk* som ett möjligt alternativt begrepp öppnar inte upp för möjligheter till sådana särskilda åtgärder för de nationella minoritetsspråken som eftersträvas för deras bevarande. *Arvspråk* bedöms intressant då det täcker både de språkliga och kulturella samt historiska aspekter som är i fokus i utredningen.¹⁰ Utredningen har i möten med representanter för de nationella minoritetsspråken och myndighetsföreträdare presenterat arvspråk som ett möjligt förslag (se vidare i kapitel 5). Det har mestadels fått ett positivt mottagande i den meningen att det skapar en gemensam bas för dessa språk. *Arvspråk* brukas också internationellt i form av engelskans *Heritage language*, t.ex. inom utbildningsväsendet i Kanada. Begreppet har dock den nackdelen att befintliga lagtexter och de konventioner som minoritetspolitiken utgår ifrån stadgar ett annat begrepp; *nationella minoritetsspråk*, samtidigt som *arvspråk* även i svensk kontext nu börjat användas för att omfatta invandrarpråk. Att nationellt införa ett nytt begrepp som arvspråk för de fem nationella minoritetsspråken, skulle leda till att den struktur som finns i existerande lagar, förordningar och styrdokument frångås. Det skulle därmed öppna upp för tillämpningsproblematik och en mindre koherent lagstiftning.

Det är viktigt med enhetliga och tydliga bestämmelser, eftersom det råder många missförstånd om de särskilda rättigheter som tillkommer de nationella minoriteterna. Benämningen på politikområdet och existerande begrepp i minoritetspolitiken utgör viktiga utgångspunkter.

I linje med befintlig lagstiftning, de internationella konventionernas anpassning till nationell lag och andra reglerande och beskrivande dokument om de fem språken har utredningen kommit fram till att benämna dessa språk och undervisningen i dem som *nationella minoritetsspråk* och undervisning i *nationellt minoritetsspråk*. Utredningen har således valt att föreslå begreppet ”nationellt minoritetsspråk” när det gäller undervisning i finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Utredningen diskuterar detta närmare i kapitel 7. Utredningen kommer därför konsekvent att använda

¹⁰ Detta begrepp har föreslagits i rapporten *Läraryrsörningen för de nationella minoriteterna – hur kan de tryggas* (se HSV 2011:14R. Det har även föreslagits av Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (avsnitt 6.2.2 SOU 2017:60).

begreppet *nationellt minoritetsspråk* i sitt resonemang kring hur man bäst ska förbättra tillgången till undervisningen i dessa språk. Det innebär att det nya ämnet som föreslås benämns *nationellt minoritetsspråk*. Vad gäller urfolkets särskilda status inom utbildningsväsendet och ämnet samiska inom sameskolan föreslås att det ska kvarstå som ämnet samiska. Denna kursplan ska även användas i det nya ämnet *nationellt minoritetsspråk*.

2.4 Betänkandets disposition

Betänkandet är uppdelat tematiskt efter skolform eller särskild undervisning. Kapitel 1 innehåller utredningens författningsförslag. I förevarande kapitel 2 redogörs för utredningens uppdrag, planering och genomförande, men även för de avgränsningar utredningen gjort och de begrepp som används i utredningen. I kapitel 3 beskrivs skolväsendet och gällande rätt om undervisning i och på nationella minoritetsspråk inom de skolformer som utredningen omfattar. I det kapitlet beskrivs även bakgrunden till minoritetspolitikerna och de internationella konventioner som är relevanta för utredningen. Som bakgrund till utredningens uppdrag och arbete behandlas de två internationella konventionerna som utgjort basen för framväxandet av en svensk minoritets- och språkpolitik under 2000-talet närmare i kapitel 4. I kapitlet presenteras även huvudinnehållet i Europarådets kritik mot Sverige sedan staten skrev under och ratificerade konventionerna 1999/2000. I kapitel 5 ges en översiktlig beskrivning av de nationella minoritetsspråken i Sverige. Kapitlet sammanfattar även de huvudsakliga utmaningarna för undervisningen i de nationella minoritetsspråken. Utredningens kartläggning över tillgången till undervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan presenteras och diskuteras i kapitel 6. I kapitel 7 diskuterar utredningen behovet av och skälen till att införa nationellt minoritetsspråk som ämne i skollagstiftningen och i undervisningen i de obligatoriska skolformerna. Vidare föreslås en minsta garanterad undervisningstid i ämnet och andra konsekvenser och förslag som följer av införandet av ämnet nationellt minoritetsspråk diskuteras. Utredningens kartläggning av undervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan presenteras i kapitel 8. I kapitlet föreslås åtgärder som berör ämnet nationellt minoritetsspråk i gym-

nasieskolan och gymnasiesärskolan. Kapitel 9 behandlar tvåspråkig undervisning, generellt och för de nationella minoritetsspråken specifikt. I kapitlet diskuteras även utredningens kartläggning av tvåspråkig undervisning i nationella minoritetsspråk. I kapitel 10 diskuteras förskolan och förskoleklassen, i egenskap av grund för språkutvecklingen hos barn. Vidare beskrivs skolformernas relation till det förslag om ämnet nationellt minoritetsspråk i de obligatoriska skolformerna som utredningen lämnar.

Tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk behandlas i kapitel 11. I kapitlet behandlas även frågan om bristen på läromedel och behovet av utveckling av lärarutbildning och lärarfortbildning.

I kapitel 12 tar utredningen upp frågeställningar som inte direkt kan härledas till utredningens direktiv men som har betydelse för att förbättra förutsättningarna för de nationella minoriteternas rätt till sina språk i ett bredare perspektiv.

Avslutningsvis behandlas konsekvenserna av utredningens förslag i kapitel 13. Det kapitlet följs av författningskommentarer. En referenslista efterföljer det sista kapitlet. Till utredningen har fogats ett särskilt yttrande.

Som bilagor till betänkandet har fogats utredningens direktiv (bilaga 1), utredningens tilläggsdirektiv (bilaga 2), ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (bilaga 3), och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (bilaga 4).

3 Det gällande regelverket för undervisning i och på nationella minoritetsspråk i de olika skolformerna

I detta kapitel beskrivs det nu gällande regelverket för undervisning i minoritetsspråken inom skolväsendet. Dessa bestämmelser återfinns främst i skollagen (2010:800), i skolförordningen (2011:185) och gymnasieförordningen (2010:1039). Kapitlet innehåller övergripande frågor såsom rätten till utbildning i modersmål, särskilt för nationella minoriteter, dvs. de verksamheter som betänkanDET omfattar. I och med att förutsättningarna för elever att utveckla sitt modersmål i grundskoleåldern bygger på det som föregått den åldern, dvs. i förskoleåldern, berörs även förskolan och förskoleklassen. Det ges även en kort beskrivning över de skolformer som utredningen omfattar, nämligen de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Även de internationella konventioner som främst berörs av utredningens uppdrag beskrivs kortfattat, liksom förhållandet mellan dessa och svensk lagstiftning.

3.1 Allmänt om skolan

3.1.1 Förskolan

Enligt 8 kap. 10 § skollagen (2010:800) ska förskolan medverka till att barn med annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Av förskolans läroplan följer bl.a. att förskolan ska bidra till att barn som tillhör de nationella minoriteterna och barn med utländsk bakgrund får stöd i

att utveckla en flerkulturell tillhörighet.¹ I propositionen Kvalitet i förskolan (prop. 2004/05:11) påpekades att:

Stöd för barn med annat modersmål än svenska är mycket viktigt i förskolan, särskilt för de yngsta barnen som är i färd med att utveckla språk och identitet. Det räcker inte att barnen talar sitt modersmål i hemmet. Även förskolan bör bidra till att modersmålet utvecklas för att barnen aktivt skall kommunicera på såväl sitt modersmål som på svenska.

När barn lär sig sitt modersmål är det mer än grammatik och ord som de lär sig, de lär sig normer och värderingar som hör till den familj och kultur de tillhör. Barnen socialiseras in i en kultur och ett sätt att leva vilket innebär att modersmålet först och främst är viktigt för barnets självkänsla och identitet. Om barnen får möjlighet att utveckla sitt modersmål i förskolan parallellt med svenskan kommer språken berika varandra (Myndigheten för skolutveckling 2006, s. 24).

Bestämmelsen i skollagen och förskolans läroplan gäller för barn som tillhör alla nationella minoriteter och för alla förskolor i landet. För närvarande har regeringen gett Skolverket i uppdrag att göra en översyn av läroplanen och i samband med det bl.a. beakta de nationella minoriteternas rättigheter och samernas rättigheter som ett urfolk.²

Utöver bestämmelserna i skollagen finns i lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) (minoritetslagen) särskilda bestämmelser som gäller rätten till förskola på minoritetsspråk i förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska.

Utredningen om en stärkt minoritetspolitik lämnade i delbetänkandet *Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik* (SOU 2017:60) ett flertal förslag om förändringar vad gäller bestämmelserna om förskola för de nationella minoriteterna. Utredningen har bland annat föreslagit att vissa delar som i dagsläget regleras i minoritetslagen ska flyttas över till skollagen. Det föreslås att bestämmelser om förskolan ska regleras i 8 kap.³ och annan pedagogisk verksamhet föreslås regleras i 25 kap.⁴ Utredningen ska lämna sitt slutbetänkande den 15 november 2017.

Alltjämt gäller dock att kommuner inom förvaltningsområdena ska erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i förskola där

¹ SKOLFS 1998:16, avsnitt 1 Förskolans värdegrund och uppdrag.

² Se beslut den 20 april 2017, dnr U2016/05591/S och U2017/01929/S.

³ Föreslagen ny paragraf 8 kap. 12 a §.

⁴ Föreslagen ny paragraf 25 kap. 5 a §.

hela eller delar av verksamheten bedrivs på det minoritetsspråk inom vars förvaltningsområde kommunen ingår, vilket framgår av 17 § minoritetslagen. Detsamma gäller barn vars vårdnadshavare begär plats i sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola.

De verksamheter i 25 kap. skollagen som berörs av minoritetslagen är pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola enligt 2 § (exempelvis familjedaghem), öppen förskola enligt 3 § och omsorg under tid då förskola inte erbjuds enligt 5 § (exempelvis s.k. nattis).

Skyldigheten enligt 17 § minoritetslagen ligger på kommunen. Enskilda huvudmän eller förskolechefer vid kommunala förskolor utpekade inte direkt i lagen. Detta till skillnad från den allmänna bestämmelsen om modersmål i 8 kap. 10 § skollagen som gäller i utbildningen vid varje förskoleenhet.

Kommunen ger enskilda huvudmän tillstånd att bedriva fristående förskolor och utövar tillsyn över dem. En kommun kan i dagsläget dock inte kräva att en enskild huvudman tillhandahåller förskola helt eller delvis på ett minoritetsspråk, såsom 17 § stadgar utan endast uppmuntra etablerandet av sådana utbildningar.

För samiska barn finns möjlighet för Sameskolstyrelsen att genom avtal med kommunen ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom förskolan (se 3 § förordning (2011:131) med instruktion för Sameskolstyrelsen). Sådana förskolor bedrivs i anslutning till de fem sameskolorna i Tärnaby, Jokkmokk, Gällivare, Kiruna och Karesuando. Staten kan dock, till skillnad från vad som gäller för sameskolan, inte vara huvudman för förskolor (jämför 2 kap. 4 § skollagen).

3.1.2 Förskoleklassen

Förskoleklassen regleras i 9 kap. skollagen. Syftet med utbildningen är att stimulera elevers utveckling och lärande och förbereda dem för fortsatt utbildning. Utbildningen utgörs av ett år och är enligt 9 kap. 4 § första stycket avsedd för barn som ännu inte börjat fullgöra skolplikten.

Regeringen har i augusti lämnat en lagrådsremiss om obligatorisk förskoleklass. Förslaget finns i proposition 2017/18:9 som överlämnades till riksdagen den 14 september 2017.

Propositionen innehåller förslag till ändringar i skollagen (2010:800). Det föreslås att skolplikten för barn bosatta i Sverige ska inträda ett år tidigare än i dag, dvs. redan höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år. Skolplikten i Sverige förlängs därmed med ett år och blir i regel tioårig. Skolplikten ska normalt börja fullgöras i förskoleklassen som blir en obligatorisk skolform inom skolväsendet. Därefter ska skolplikten fullgöras i grundskolan, om inte barnet ska tas emot i grundsärskolan.

I propositionen nämns att utredningen anser att man bör överväga att närma sig grundskolans reglering även för förskoleklassen när det gäller modersmålsundervisning, vilket skulle förstärka sexåringarnas möjlighet att få undervisning i sitt modersmål.⁵ Regeringen och remissinstanser delar denna uppfattning. Det gör även denna utredning.

I skollagspropositionen uttalades att det i varje förskoleklass där det finns elever med annat modersmål än svenska eller som hör till någon av de nationella minoriteterna ska aktiviteter, arbetssätt, miljö och material anpassas till elevernas behov. Särskilda åtgärder som tvåspråkig personal, lärare i modersmålsstöd, kulturstödjare m.m. kan även vara viktiga komplement.⁶ Om förskoleklassen integreras i de obligatoriska skolformerna, bör resonemang som förs för dessa även gälla förskoleklassen i den mån det överensstämmer med förslagen i remissen. Förskoleklassen är inte reglerad i lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Det har lämnat ett vakuum i lagstiftningen.

Enligt 9 kap. 10 § ska förskoleklassen medverka till att elever med annat modersmål än svenska får utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Bestämmelserna om förskoleklassen innehåller således inte bestämmelser om regelrätt modersmålsundervisning och regleras inte heller i minoritetslagen, vilket antyder att de minoritetsspråkliga rättigheterna är svaga i förskoleklassen.

Utredningens mening är således att tillgången till undervisning i nationellt minoritetsspråk bör ses över i förskoleklassen.

⁵ Se prop. 2017/18:9 s. 37–38.

⁶ Prop. 2009/10:165 s. 361.

3.1.3 Övergripande om skolan

Rätten till utbildning framgår av 2 kap. 18 § regeringsformen (1974:152)⁷ av vilken följer att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till grundläggande utbildning i allmän skola. Detta är en grundläggande fri- och rättighet. Det allmänna ska svara också för att högre utbildning finns. Detta uttrycks även i 7 kap. 3 §.

I Sverige gäller även bl.a. det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen.⁸ Av artikel 2 första mom. i det protokollet framgår att ingen får förvägras rätten till undervisning. Utöver detta är rätten till utbildning fastslagen i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, som en del av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, samt i FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen (art. 29–30). Dessa gäller som folkrättsliga förpliktelser för Sverige.

Rätten till utbildning i Sverige finns närmare reglerad i skollagen (2010:800), vilken innehåller bestämmelser om skolväsendet. Enligt 1 kap. 8 § skollagen ska alla barn och ungdomar, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Vidare ska utbildning inom varje skolform vara likvärdig, enligt 1 kap. 9 §.

Skollagen gäller såväl offentliga huvudmän (stat, kommun och landsting) som enskilda huvudmän (fristående skolor), även om det kan finnas enskilda bestämmelser som enbart riktar sig till en typ av huvudman.

Skolväsendet omfattar ett flertal skolformer. Dessa räknas upp i 1 kap. 1 § skollagen, däribland grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, sameskolan, och specialskolan, vilka också omfattas av denna utredning.

Bestämmelser för de nämnda skolformerna finns även i skolförordningen (2011:185) och gymnasieförordningen (2010:2039). Förordningsbestämmelserna är i en del fall meddelade med stöd av bemyndiganden i skollagen, och då i huvudsak i 29 kap. Bemyndiganden framgår även direkt i skollagen i de relevanta kapitlen, såsom i fallet med modersmålsundervisning (10 kap. 7 §). Många

⁷ Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

⁸ Europakonventionen gäller som svensk lag. Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

bestämmelser på förordningsnivå kan också anses vara meddelade med stöd av regeringens restkompetens eller meddelade såsom verkställighetsföreskrifter.

3.1.4 Grundskolan

Grundskolan är en nioårig obligatorisk skolform. De flesta barn i Sverige börjar i årskurs 1 på höstterminen det år de fyller 7 år. Det är också möjligt att låta barnen börja det år de fyller 6 och vid särskilda skäl vid 8 års ålder.

I 10 kap. 4 § skollagen föreskrivs att undervisningen i grundskolan ska omfatta ämnena bild, engelska, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, matematik, musik, naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi, samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap, slöjd, svenska eller svenska som andraspråk, samt teknik.

Härutöver ska det som ämnen finnas språkval och modersmålsundervisning för elever som ska erbjudas modersmål. Vidare ska det finnas elevens val och skolans val. Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper i ett eller flera ämnen. Skolans val får omfatta ett lokalt tillval, om Skolverket godkänt en plan för undervisningen enligt 10 kap. 4 § skollagen.⁹

Undervisningen i grundskolan följer läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.¹⁰

3.1.5 Grundsärskolan

Grundsärskolan är ett alternativ till grundskolan för elever som inte bedöms kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav p.g.a. en utvecklingsstörning. Bestämmelser för grundsärskolan finns i 11 kap. skollagen.

⁹ Lydelsen upphör att gälla 2018-07-01. Följande lydelse i 4 § träder i kraft 2018-07-01: Härutöver ska det som ämnen finnas moderna språk som ska erbjudas varje elev inom ramen för språkval och, för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål. Vidare ska det finnas elevens val och skolans val. Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper i ett eller flera ämnen. Skolans val får omfatta ett lokalt tillval, om Statens skolverk har godkänt en plan för undervisningen.

¹⁰ SKOLFS 2010:37.

Eleverna i grundsärskolan följer grundsärskolans läroplan och kursplaner som är anpassade för de elever som går i grundsärskolan.¹¹ Om lärarna bedömer att en elev som läser ämnen i grundsärskolan skulle klara att läsa ett eller flera ämnen efter grundskolans kursplaner kan rektorn besluta om det.

Grundsärskolan omfattar ämnen eller ämnesområden eller en kombination av dessa. Ämnena i grundsärskolan är bild, engelska, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, matematik, musik, naturorienterande ämnen, samhällsorienterande ämnen, slöjd, svenska eller svenska som andraspråk, och teknik. Ämnesområdena är estetisk verksamhet, kommunikation, motorik, vardagsaktiviteter, och verklighetsuppfattning. Utöver de ämnen och ämnesområden som anges i första stycket ska det som ämne finnas modersmål för de elever som ska erbjudas modersmålsundervisning. Vidare ska det finnas elevens val och skolans val. Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper i ett eller flera ämnen eller ämnesområden (10 kap. 6 §).

Inom grundsärskolan finns en särskild inriktning som benämns träningsskola. Inriktningen är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen. Om skolan bedömer att en elev inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i grundsärskolans ämnen, läser eleven i stället ämnesområden i inriktningen träningsskolan. Det är även möjligt för en elev att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden.

3.1.6 Sameskolan

Bestämmelser som reglerar den statliga skolformen sameskolan finns i 7 kap och i 13 kap. Av 7 kap. 7 § framgår att barn till samer får fullgöra sin skolplikt i sameskolan i stället för i årskurs 1–6 i grundskolan. Även andra barn än barn till samer får fullgöra sin skolplikt i sameskolan om det finns särskilda skäl. Som exempel på särskilda skäl kan nämnas att ett barn från en ort med sameskola, men utan kommunal grundskola, tvingas att åka till en annan ort med kommunal grundskola, om han eller hon inte får gå i sameskolan.¹²

¹¹ SKOLFS 2010:255.

¹² Se prop. 1985/86:10 s. 118, prop. 2009/10: 165 s. 701.

I regeringens proposition (1992/93:32) redovisas att riksdagen flera gånger har uttalat att samer ska garanteras tillgång till två likvärdiga utbildningsalternativ i den obligatoriska skolan: grundskola och sameskola. Bestämmelser som reglerar den statliga skolformen sameskolan finns i 7 kap och i 13 kap skollagen (2010:800) samt i skolförordningen (2011:185). Sameskolan bedrivs vid fem olika enheter, eller sameskolor (Gällivare, Jokkmokk, Karesuando, Kiruna, Tärnaby) i fyra kommuner.

Undervisningen i sameskolan omfattar utöver de ämnen som ingår i grundskolan även ämnet samiska. (Se även 3.6.3 om integrerad samisk undervisning.)

3.1.7 Specialskolan

Specialskolan, som även den är statlig, regleras i 7 och 12 kap. Denna skolform har tio årskurser och riktar sig till elever som behöver ett alternativ till grundskolan eller grundsärskolan på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl, dvs. elever som är döva eller hörselskadade, har en grav språkstörning, är dövblinda eller har en synskada och ytterligare funktionsnedsättning. Specialskolorna drivs av Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) på uppdrag av staten. SPSM fattar beslut om vilka elever som tas in på skolan. Det finns sammanlagt åtta specialskolor i landet, tre nationella och fem regionala. De nationella specialskolorna tar emot elever från hela landet.¹³

De regionala specialskolorna har ett uppdrag att ge elever som är döva eller har en hörselnedsättning förutsättningar att utveckla tvåspråkighet i teckenspråk och svenska. Dessa elever läser således ett ämne mer än eleverna i grundskolan, nämligen svenskt teckenspråk (se vidare på spsm.se). Utöver kursplan i svenskt teckenspråk läser eleverna enligt grundskolans kursplaner med undantag av särskilda kursplaner i engelska, moderna språk, svenska samt rörelse och drama. Det finns även inom specialskolan särskilda kursplaner för de elever som är döva eller hörselskadade och som tillhör grundsärskolans målgrupp.

¹³ Se vidare på spsm.se

Specialskolans verksamhet styrs av skollag, förordningar och den omfattas av läroplan för specialskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011, Lspec11.

3.1.8 Gymnasieskolan

Gymnasieskolan är en treårig frivillig skolform. Närmare bestämmelser för gymnasieskolan framgår av 15–18 kap. skollagen och av dessa kan bl.a. utläsas att utbildningen i gymnasieskolan i huvudsak ska bygga på de kunskaper eleverna fått i grundskolan. Utbildningarna i grundskolan och gymnasieskolan skiljer sig åt i fråga om syftet med dem och dess upplägg, medan exempelvis elevers rättigheter är jämförelsevis mer överensstämmande.

Gymnasieskolan består av olika typer av program. Det finns 18 nationella program varav tolv är yrkesprogram och sex är högskoleförberedande program. Det finns även fem introduktionsprogram för elever som inte är behöriga till ett nationellt program. Teknikprogrammet kan omfatta fyra år.

De nationella programmen innehåller gymnasiegemensamma ämnen (svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik, historia, naturkunskap, idrott och hälsa, religionskunskap och samhällskunskap), programgemensamma ämnen, inriktningar, programfördjupningar och gymnasiearbete.

Utbildningar som avviker från den nationella programstrukturen är t.ex. samhällsprogrammet med samisk profil (särskild variant), riksrekryterande utbildningar, programmet för samiska näringar och nationellt godkända idrottsutbildningar.

3.1.9 Gymnasiesärskolan

Gymnasiesärskolan är en fyraårig frivillig skolform, och den riktar sig till elever med utvecklingsstörning. Bestämmelser för gymnasiesärskolan finns i 18–19 kap. skollagen.

Gymnasiesärskolan består av olika typer av program. Det finns nio yrkesinriktade nationella program. Det finns också individuella program för elever som behöver en utbildning som är anpassad för de egna förutsättningarna.

De gymnasiegemensamma ämnena i gymnasiesärskolan är engelska, estetisk verksamhet, historia, idrott och hälsa, matematik, naturkunskap, religionskunskap, samhällskunskap och svenska eller svenska som andraspråk. Utöver de gemensamma ämnena innehåller varje program ett antal programgemensamma ämnen samt ett individuellt val.

3.1.10 Skolplikt

Som huvudregel gäller skolplikten för barn som är bosatta i Sverige (7 kap. 2 § första stycket skollagen). Skolplikten motsvaras av en rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning (7 kap. 3 § skollagen, jämför 2 kap. 18 § regeringsformen). Det finns undantag från skolplikten: den gäller inte barn som varaktigt vistas utomlands eller vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att barnet ska gå i skola (7 kap. 2 § andra stycket skollagen). Den senare delen av detta syftar på att det i exceptionella fall kan tänkas att ett barn är så allvarligt handikappat i ett eller flera avseenden att det är omöjligt för barnet att lära sig något. Inte heller asylsökande barn m.fl. har skolplikt, men de har samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn (7 kap. 2 § tredje stycket skollagen).

Skolplikten kan fullgöras i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller (t.o.m. årskurs 6) i sameskolan (7 kap. 4–7 §§ skollagen). Den upphör i fråga om grundskolan och grundsärskolan vanligen vid utgången av vårterminen det nionde året efter att eleven börjat fullgöra skolplikten, och för specialskolan vid utgången av det tionde året, eller senast när eleven fyller 18 år (7 kap. 12–14 §§ skollagen). Den som har vårdnaden om ett skolpliktigt barn ska se till att barnet fullgör sin skolplikt. Hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i dess grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får föreskriven utbildning (7 kap. 20 och 21 §§ skollagen).

3.1.11 Minsta garanterad undervisningstid

Eleverna i skolan har rätt till en viss mängd undervisningstid, s.k. garanterad undervisningstid. För de obligatoriska skolformerna anges den garanterade undervisningstiden i form av hur många timmar undervisning som eleverna ska få totalt under sin skoltid, dvs. under de nio åren i grundskolan eller grundsärskolan, tio år i specialskolan

och sex år i sameskolan. Av 10 kap. 5 § skollagen kan utläsas att den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan ska vara minst 6 890 timmar.¹⁴ Riksdagen har beslutat att undervisningstiden också ska anges uppdelat på lågstadiet, mellanstadiet och högstadiet, dvs. årskurs 1–3, årskurs 4–6 och årskurs 7–9¹⁵.

För elever i grundsärskolan ska den minsta garanterade undervisningstiden vara 6 890 timmar, förutom för en elev på inriktningen träningskolan för vilken den ska vara minst 6 665 timmar.

I specialskolan ska, enligt 12 kap. 5 §, den sammanlagda undervisningstiden för varje elev vara minst 8 070 timmar.

I sameskolan är den minst 4 425 timmar enligt 13 kap. 5 § skollagen (årskurs 1–6).

Liknande regleringar finns för gymnasieskolan. Elever på yrkesprogrammen har rätt till minst 2 430 undervisningstimmar om 60 minuter och elever på högskoleförberedande program har rätt till minst 2 180 undervisningstimmar om 60 minuter, s.k. garanterad undervisningstid (16 kap. 18 § skollagen). Utbildningen på nationella program ska bedrivas som heltidsstudier (16 kap. 17 § skollagen). För introduktionsprogrammen anges att utbildningen ska bedrivas i en omfattning som motsvarar heltidsstudier, som huvudregel (17 kap. 6 § skollagen). För dessa utbildningar saknas dock reglering i skollagen om garanterad undervisningstid. Även utbildningen i gymnasiesärskolan ska bedrivas som heltidsstudier och eleverna har rätt till minst 3 600 undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid) fördelade på fyra läsår (19 kap. 19 och 20 §§ skollagen). Därutöver ska utbildningen i både gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, med undantag för gymnasial lärlingsutbildning, i huvudsak vara skolförlagd (15 kap. 11 § respektive 18 kap. 11 § skollagen). För vidareutbildning inom gymnasieskolan i form av ett fjärde tekniskt år regleras att det ska vara heltidsstudier och garanterad undervisningstid (17 a kap. 7 och 8 §§ skollagen).

Vidare är det reglerat att elevernas skolarbete ska förläggas måndag–fredag och vara så jämnt fördelat över dessa dagar som möjligt

¹⁴ Denna lydelse av lagen tillämpades första gången höstterminen 2016 för elever som påbörjade årskurs 4 i grundskolan. För elever som höstterminen 2016 påbörjade årskurs 5 eller en högre årskurs i grundskolan gäller andra, lägre siffror, eftersom undervisningstiden i matematik har utökats (prop. 2015/16:149, bet. 2015/16:UbU21, rskr. 2015/16:256). Även siffrorna för övriga skolformer ändrades vid detta tillfälle.

¹⁵ Se prop. 2016/17:143.

(3 kap. 4 § skolförordningen respektive 3 kap. 3 § gymnasieförordningen).

3.2 Modersmålsundervisning

Elever i grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, sameskolan och specialskolan har, om vissa förutsättningar är uppfyllda, rätt till modersmålsundervisning.

Enligt skollagen (2010:800) ska elever i de obligatoriska skolformerna (grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan) som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning om detta språk är det dagliga umgängesspråket i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket.

Om modersmålet avser något av de nationella minoritetsspråken ska dock undervisningen som utgångspunkt alltid erbjudas i grundskolan (10 kap 7 § andra stycket skollagen), grundsärskolan (11 kap. 10 § andra stycket skollagen), sameskolan (13 kap. 7 § andra stycket skollagen) och specialskolan (12 kap. 7 § andra stycket skollagen).

Vilka som är de nationella minoritetsspråken framgår av 7 § språklagen (2009:600), vilken stadgar att de är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. De nationella minoritetsspråken omfattas således inte av kraven på dagligt umgängesspråk eller grundläggande kunskaper i de obligatoriska skolformerna.

För gymnasieskolan och gymnasiesärskolan krävs att språket ska vara dagligt umgängesspråk i hemmet och att eleven ska ha goda kunskaper i modersmålet. Även för de nationella minoritetsspråken krävs goda kunskaper i språket, men kravet på att modersmålet ska vara det dagliga umgängesspråket behöver, såsom för de obligatoriska skolformerna, inte vara uppfyllt för modersmålsundervisning på ett minoritetsspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (15 kap. 19 §, 18 kap. 19 § skollagen).

Genom bemyndiganden i bestämmelserna ovan har regeringen meddelat föreskrifter om modersmålsundervisning för grundskolan och grundsärskolan i 5 kap. 7–13 §§ skolförordningen (2011:185) och för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan i 4 kap. 15–21 §§ gymnasieförordningen (2010:2039).

Det framgår att en huvudman bara är skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett visst språk om det finns en lämplig lärare att tillgå. Det krävs därutöver generellt att minst fem elever (hos huvudmannen) som ska erbjudas sådan undervisning i språket önskar det för att huvudmannen ska vara skyldig att tillhandahålla modersmålsundervisning (5 kap. 10 § skolförordningen, 4 kap. 19 § gymnasieförordningen). Kravet fem elever gäller inte de nationella minoritetsspråken.

Av nämnda föreskrifter framgår också att modersmålsundervisning för de obligatoriska skolformerna får anordnas:

1. som språkval i grundskolan och specialskolan,
2. som elevens val,
3. inom ramen för skolans val, eller
4. utanför den garanterade undervisningstiden. (5 kap. 8 § skolförordningen).

För de frivilliga skolformerna får modersmålsundervisning anordnas som

1. individuellt val,
2. utökat program, eller
3. som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska. (4 kap. 17 § gymnasieförordningen).

Bland de övriga föreskrifterna kan även nämnas att det finns bestämmelser som begränsar omfattningen av huvudmannens skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning till sju läsår under elevens skoltid. Inte heller denna begränsning gäller för de nationella minoritetsspråken och inte heller för ett nordiskt språk (5 kap. 11 § skolförordningen, 4 kap. 18 § gymnasieförordningen). Det är rektor som beslutar om rätt till modersmålsundervisning, dvs. vilka elever som ingår i kategorin berättigade.

3.2.1 Ansvar för modersmålsundervisning

Enligt skolförordningen är det kommunen som ansvarar för modersmålsundervisningen, men det är den enskilda skolan som har ett övergripande ansvar för sina elever. Enligt Skolverkets rapport (2008 a) om modersmålsundervisningen sköts modersmålsundervisningen ofta centralt i kommunen genom en pool av centralt anställda modersmåls lärare, eftersom det är få skolor som har tillräckligt många elever i olika språk för att själva anställa modersmåls lärare.

Undervisningen sker också vanligtvis på tider utanför den timplanebundna tiden och skolans övriga verksamhet och eleverna i en undervisningsgrupp kan komma från flera olika skolor. Det finns en uppenbar risk att modersmålsundervisningen inte ses som en naturlig del av övrig skolverksamhet (se vidare i kap. 7).

3.3 Läroplanerna i de skolformer som utredningen omfattas

En läroplan är en förordning som utfärdas av regeringen och de verksamheter som omfattas av förordningen ska följa den. Nedan presenteras översiktligt läroplanerna för de skolformer som utredningen omfattar.

3.3.1 Läroplanerna för grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan

För de obligatoriska skolformerna grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan finns sedan 2011 följande läroplaner:

- Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011, Lgr 11 (reviderad 2016).¹⁶
- Läroplan för grundsärskolan 2011, Lgrsär11 (reviderad 2016).¹⁷

¹⁶ SKOLFS 2010:37. Läroplanen har reviderats med skrivningar om digital kompetens.

¹⁷ SKOLFS 2010:255. Läroplanen har reviderats 2017 med skrivningar om digitalisering. Under hösten 2017 kommer även flera kursplaner att revideras.

- Läroplan för specialskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011, Lspec11.¹⁸
- Läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 (reviderad 2016), Lsam11.¹⁹

De nuvarande läroplanerna har antingen nyligen reviderats eller kommer att revideras 2017 med tilläggskrivningar om digitalisering. Under läsåret 2017/2018 är det möjligt att följa den nya eller den gamla läroplanen. Från och med läsåret 2018/2019 är det däremot obligatoriskt att följa den nya läroplanen.²⁰

Läroplanerna består av olika delar och alla de ovan nämnda läroplanerna innehåller följande tre delar (läroplanerna för grundskolan och grundsärskolan har även delarna fritidshemmet och förskoleklassen):

1. Skolans värdegrund och uppdrag
2. Övergripande mål och riktlinjer, och
3. Kursplaner.

Den första delen om skolans värdegrund och uppdrag är i stort sett identisk för de olika skolformerna, och den tar upp grundläggande värden, förståelse och medmänsklighet, saklighet och allsidighet, likvärdig utbildning, rättigheter och skyldigheter, skolans uppdrag, god miljö för utveckling och lärande samt varje skolas utveckling.

I den andra delen om utbildningens övergripande mål och riktlinjer avhandlas normer och värden, kunskaper, elevernas ansvar och inflytande, skola och hem, övergång och samverkan, skolan och omvärlden, bedömning och betyg samt rektorsansvar. Denna del är i stort sett identisk för grundskolan och sameskolan, men utöver de mål som finns i grundskolan har sameskolan ytterligare två mål, nämligen att varje elev efter genomgången sameskola:

- kan tala, läsa och skriva samiska samt är funktionellt tvåspråkig, och

¹⁸ SKOLFSS 2010:250. Läroplanen kommer att revideras 2017 med skrivningar om digitalisering. Under hösten 2017 kommer även flera kursplaner att revideras.

¹⁹ SKOLFSS 2010:251. Läroplanen har reviderats 2017 med skrivningar om digitalisering.

²⁰ skolverket.se.

- har fått kunskaper om urfolket samernas kultur, språk, religion och historia.

I delen Kursplaner finns de kursplaner och kunskapskrav som gäller för respektive skolform. Varje kursplan har en inledande motivering till varför ämnet finns i respektive skolform. Därefter anges ämnets syfte, det centrala innehållet och kunskapskraven. De sammanfattade syftena med undervisningen i ämnet formuleras genom vilket ansvar undervisningen har för att eleverna ska kunna utveckla de kunskaper och de långsiktiga målen som uttrycks genom ämnesspecifika förmågor. De i syftet angivna förmågorna ligger till grund för kunskapskraven.

Det centrala innehållet uppger vad som ska behandlas i undervisningen i ämnet. Som hjälp för struktureringen av undervisningen är innehållet indelat i för ämnet relevanta kunskapsområden. För exempelvis ämnet modersmål är sådana kunskapsområden läsa och skriva, tala, lyssna och samtala, berättande texter och sakprosatexter, rim, ramsor och gåtor ur modersmålets tradition, språkbruk samt kultur och samhälle.

Kunskapskraven som är konstruerade utifrån ämnets långsiktiga mål och centrala innehåll anger kunskapsnivån för godtagbara kunskaper i ämnet och för betygen A, C respektive E i årskurs 6 och 9. I ämnena matematik, svenska, svenska som andraspråk samt de samhällsorienterande och naturorienterande ämnena beskrivs även den lägsta godtagbara kunskapsnivån för en elev i årskurs 3. I specialskolan finns kunskapskrav för lägsta godtagbara kunskaper i årskurs 4 samt kunskapskrav för betygen A, C och E i årskurs 7 och 10. Specialskolan har också kunskapskrav för lägsta godtagbara kunskaper i ämnet teckenspråk för döva och hörselskadade i årskurs 4. I sameskolan finns kunskapskrav för lägsta godtagbara kunskaper i årskurs 3 samt kunskapskrav för betygen A, C och E i årskurs 6.

Till kursplanen i ett ämne finns ett kommentarmaterial som redogör mer ingående för de urval och ställningstaganden som ligger bakom texterna i kursplanerna samt beskriver progressionen i ämnets centrala innehåll över årskurserna. Kommentarmaterialet tar även upp hur kunskapskraven i ämnet är konstruerade.

3.3.2 Läroplanerna för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

För den frivilliga skolformen gymnasieskolan finns Läroplan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011. Läroplanen har reviderats 2017 med skrivningar om digital kompetens, och den innehåller fyra huvudavsnitt:

- 1.1 Skolans värdegrund och uppgifter
- 1.2 Övergripande mål och riktlinjer
- 1.3 Examensmål för alla nationella program, samt
- 1.4 Gymnasiegemensamma ämnen.

I delen Skolans värdegrund och uppgifter behandlas, i likhet med läroplanen för de obligatoriska skolformerna, grundläggande värden, förståelse och medmänsklighet, saklighet och allsidighet, likvärdig utbildning, rättigheter och skyldigheter, kunskaper och lärande samt skolans uppdrag.

Delen Övergripande mål och riktlinjer tar upp kunskaper, normer och värden, elevernas ansvar och inflytande, utbildningsval – arbete och samhällsliv, bedömning och betyg samt rektorns ansvar.

Vidare innehåller läroplanen examensmål för alla nationella program (för programmen, se kap. 3.1.6). Sist presenteras ämnesplanerna för de gymnasiegemensamma ämnena, dvs. ämnena som är gemensamma för eleverna i alla nationella program (för ämnena, se kap. 3.1.6).

För den frivilliga skolformen gymnasiesärskolan finns Läroplan för gymnasiesärskolan 2013 som reviderats 2017.²¹ Läroplanen består av två delar:

1. Skolans värdegrund och uppgifter, samt
2. Övergripande mål och riktlinjer.

²¹ Den reviderade läroplanen gäller från 2017-07-01. Fram till 2018-06-30 går det att bedriva undervisningen enligt den tidigare versionen eller enligt den reviderade versionen. Efter 2018-07-01 gäller däremot endast den reviderade versionen.

3.4 Kursplanerna för undervisning i nationellt minoritetsspråk

Kursplanerna för grundskolan finns som en del i förordning SKOLFS 2010:37 om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (grundskolans kursplaner ingår därmed i läroplanen, så är det inte för övriga obligatoriska skolformer). Vad gäller kunskapskraven framgår de av Skolverkets föreskrifter om kunskapskrav för grundskolans ämnen.²²

Vad gäller grundsärskolan så finns kursplanerna i Skolverkets föreskrifter om kursplaner för grundsärskolans ämnen och ämnesområden.²³ Kunskapskraven återfinns i SKOLFS 2011:29 om kunskapskrav för grundsärskolans ämnen och ämnesområden.

För ämnet samiska gäller Skolverkets föreskrifter SKOLFS 2011:22 om kursplan i samiska och SKOLFS 2011:23 om kunskapskrav för samiska.

Specialskolan använder grundskolans kursplaner.

Nedan presenteras översiktligt de kursplaner som ska användas i undervisning i nationella minoritetsspråk.

3.4.1 Kursplan i samiska för sameskolan, som även ska användas i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan

Den nuvarande kursplanen i samiska²⁴ togs fram i samband med att Läroplan för grundskolan 2011 (Lgr11) trädde i kraft. 2011 års kursplan har samma grund som den föregående kursplanen från 2003, dvs. de två grundpelarna språk och kultur lyfts fram. I kommentarmaterialet till kursplanen anges att en skillnad jämfört med den tidigare kursplanen är att de långsiktiga målen är numera desamma för samiska som förstaspråk och samiska som andraspråk. Vidare framhålls det i kommentarmaterialet att förmågorna i de långsiktiga målen formulerats så att de går att utveckla oavsett språkförmåga, dvs. oavsett om man är nybörjare eller har goda kunskaper i samiska och därför är de giltiga för alla elever.

²² SKOLFS 2011:19.

²³ SKOLFS 2011:28.

²⁴ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:22) om kursplan i samiska.

Kursplanen i samiska för sameskolan ska användas när en elev i sameskolan, grundskolan, grundsärskolan eller specialskolan önskar modersmålsundervisning i samiska (5 kap. 13 § skolförordningen). Kursplanen stadgar att samerna är Sveriges enda urfolk och att samiskan är officiellt språk i Sverige, Norge och Finland. Kursplanen framhåller också att det samiska språket är en viktig kulturbärande som uttrycker gemensamma erfarenheter, värden och kunskaper samt förenar samerna tvärs över gränserna i Sápmi/Sábme/Saepmie. Vidare betonas att kunskaper i samiska och svenska och kunskaper om den samiska kulturen stärker elevens identitet och möjliggör deltagande i både det samiska och det svenska samhället.

Enligt kursplanen²⁵ ska undervisningen i ämnet samiska syfta dels till att eleverna utvecklar kunskaper i och om det samiska språket samt kunskaper om den samiska kulturen, dels att ge eleverna möjlighet att utveckla en funktionell tvåspråkighet. I kommentarmaterialet för kursplanen i samiska definieras funktionell tvåspråkighet på följande sätt:

Kursplanen anger att eleverna genom undervisningen i samiska ska ges möjlighet att utveckla en funktionell tvåspråkighet. Detta innebär att eleverna ska kunna använda både samiska och svenska när de kommunicerar med andra, beroende på vilken situation de befinner sig i. Det är en förmåga som gör det möjligt att röra sig mellan olika sociala och kulturella sammanhang och förflytta sig mellan olika arbetsmarknader och utbildningssammanhang. Att ha utvecklat en sådan funktionell tvåspråkighet skänker individen stor trygghet och säkerhet, och bidrar till att han eller hon kan utveckla sin förståelse av omvärlden.

Ämnet samiska kan läsas inom ramen för samiska som förstaspråk eller inom ramen för samiska som andraspråk. Undervisningens syfte är dock gemensamt för alla elever. Förutom möjlighet att uppnå funktionell språkfärdighet och utveckla kunskaper om samisk kultur ska undervisningen ta upp det samiska språkets historia och utveckling samt samisk historia, samiska näringar, traditioner och uttrycksformer samt samiska samhällsstrukturer. Kursplanen framhåller även undervisningens roll i utvecklandet av elevens kulturella identitet. Elevens ska också genom undervisningen kunna utveckla kunskaper om samiska texter i olika genrer och om nord-, lule- och sydsamiska varieteter i talad form. Sammanfattningsvis ska alla elever genom

²⁵ Skolverkets föreskrifter (SKOLF 2011:22) om kursplan för samiska, s. 1.

undervisningen i samiska ges förutsättningar att utveckla sin förmåga att:

- formulera sig och kommunicera i tal och skrift,
- anpassa språket efter olika syften, mottagare och sammanhang,
- förstå olika former av talad samiska,
- läsa och tolka innehållet i olika texter för skilda syften,
- urskilja språkliga strukturer och följa språkliga normer, samt
- reflektera över sociala, historiska och kulturella företeelser i det samiska samhället.²⁶

Det centrala innehållet i ämnet samiska tar sin utgångspunkt i språket och kulturen. Det centrala innehållet ges för årskurs 1–3, årskurs 4–6 samt årskurs 7–9 uppdelat i kunskapsområdena läsa och skriva, tala, lyssna och samtala, texter, språkbruk samt samisk kultur.²⁷

Förutom det centrala innehållet och syftet för ämnet samiska innehåller kursplanen kunskapskrav för ämnets båda ramar: samiska som förstaspråk och samiska som andraspråk. Kunskapskraven i samiska som förstaspråk och andraspråk har likheter med kunskapskraven i ämnet modersmål. Kunskapskrav finns för årskurs 6 och årskurs 9 i samiska som förstaspråk och samiska som andraspråk. Som exempel på kunskapskraven för samiska som förstaspråk och samiska andraspråk (som i vissa fall skiljer sig minimalt) i slutet av årskurs 9 i grundskolan och grundsärskolan samt årskurs 10 i specialskolan visas i tabell 3.1, första stycket, kunskapskraven för betyget E.

²⁶ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:22) om kursplan för samiska, s. 6–9.

²⁷ SKOLFS 2010:250, 3 §. Centralt innehåll i årskurs 1–3, 4–6, 7–9 ska i specialskolan i stället avse centralt innehåll i årskurs 1–4, 5–7 och 8–10.

Tabell 3.1 Kunskapskraven i samiska som förstaspråk och samiska som andraspråk

Avser första stycket i kunskapskraven

Samiska som förstaspråk	Samiska som andraspråk
Kunskapskrav för betyget E i slutet av åk 9	Kunskapskrav för betyget E i slutet av åk 9
Eleven kan samtala om och diskutera varierande ämnen genom att ställa frågor och framföra åsikter med enkla och sakliga argument på ett sätt som till viss del utvecklar samtalet eller diskussionen. Dessutom kan eleven förbereda och genomföra enkla muntliga framställningar med i huvudsak fungerande struktur, innehåll och språk samt viss anpassning till situationen och mottagaren. Genom att kombinera olika texttyper, estetiska uttryck och medier så att de olika delarna samspelar på ett i huvudsak fungerande sätt förtydligar och levandegör eleven framställningens budskap.	Eleven kan samtala om och diskutera varierande ämnen genom att ställa frågor och framföra åsikter med enkla och sakliga argument på ett sätt som till viss del upprätthåller samtalet eller diskussionen. Dessutom kan eleven förbereda och genomföra enkla muntliga framställningar med i huvudsak fungerande struktur, innehåll och språk samt viss anpassning till situation och mottagare. Genom att kombinera olika texttyper, estetiska uttryck och medier så att de olika delarna samspelar på ett i huvudsak fungerande sätt förtydligar och levandegör eleven framställningens budskap.

3.4.2 Kursplanerna i modersmål – finska, jiddisch, meänkieli respektive romani chib som nationellt minoritetsspråk i grundskolan, sameskolan och specialskolan

Finska, jiddisch, meänkieli och romani chib undervisades enligt samma kursplan i modersmål som de övriga modersmålen i Sverige fram till 1 juli 2015 då ändringar i skollagen (2010:800) trädde i kraft. Ändringarna innebar att det inte längre ställs krav på att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål eller att eleven har grundläggande kunskaper i språket, för att det ska vara möjligt att få modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan. Från och med den 1 juli 2015 infördes också nya kursplaner med tillhörande kunskapskrav för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib inom ämnet modersmål. Efter den 1 juli 2015 består kursplanen i ämnet modersmål således av två delar, nämligen modersmål utom nationella minoritetsspråk, och modersmål som nationellt minoritetsspråk med särskilda kursplaner i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib. Kursplanerna inom ämnet modersmål sammanställs i tabell 3.2.

Tabell 3.2 Kursplanerna i ämnet modersmål i grundskolan, sameskolan och specialskolan

Modersmål	
1. modersmål utom nationella minoritetsspråk	2. modersmål som nationellt minoritetsspråk
Kursplanen i modersmål	Kursplanen i modersmål – finska som nationellt minoritetsspråk Kursplanen i modersmål – jiddisch som nationellt minoritetsspråk Kursplanen i modersmål – meänkieli som nationellt minoritetsspråk Kursplanen i modersmål – romani chib som nationellt minoritetsspråk

Kursplanerna från 2015 innebär att samtliga nationella minoritetsspråk numera kan läsas antingen inom ramen för förstaspråk eller inom ramen för andraspråk. Det centrala innehållet i kursplanerna i modersmål – nationella minoritetsspråk som andraspråk är därför anpassat för elever som är nybörjare i språket och kunskapskraven är relaterade till Gemensam europeisk referensram för språk (GERS)²⁸ på liknande sätt som i kursplanerna för moderna språk.

Då kursplanen i samiska använts som utgångspunkt i utformningen av de nya kursplanerna för de fyra övriga nationella minoritetsspråken²⁹ formuleras syftet med undervisningen i de nya kursplanerna följaktligen på liknande sätt som för ämnet samiska. Det som skiljer kursplanernas syftestexter åt är att undervisningen i modersmål – finska, jiddisch, meänkieli och romani chib – har ytterligare ett mål, nämligen att eleverna ska ges möjlighet att reflektera över språkets minoritetsställning i form av ursprung, utveckling och nutida status. Enligt de nya kursplanerna ska undervisningen sammanfattningsvis ge eleverna förutsättningar att utveckla sin förmåga att:

- formulera sig och kommunicera i tal och skrift,
- anpassa språket efter olika syften, mottagare och sammanhang, förstå och tolka innehållet i talat språk och olika slags texter, urskilja språkliga strukturer och följa språkliga normer,

²⁸ Skolverket 2009b.

²⁹ Regeringens dnr. U2014/5037/S.

- reflektera över sociala, historiska och kulturella företeelser i miljöer där språket används, och
- reflektera över språkets ursprung, utveckling och nutida status.

Det centrala innehållet i modersmål – nationella minoritetsspråk utgår från både språket och kulturen och ges för årskurs 1–3, årskurs 4–6 samt årskurs 7–9 uppdelat i samma kunskapsområden som finns i kursplanen för samiska, dvs. läsa och skriva, tala, lyssna och samtala, texter, språkbruk samt sverigefinsk/jiddisch-/tornedalsk/romsk kultur.³⁰

Tabell 3.3 illustrerar skillnaderna i kunskapskraven i nationella minoritetsspråk som förstaspråk och andraspråk inom ämnet modersmål i slutet av årskurs 9 i grundskolan och sameskolan samt i slutet av årskurs 10 i specialskolan.

³⁰ SKOLFS 2010:250, § 3. Centralt innehåll i årskurs 1–3, 4–6, 7–9 ska i specialskolan i stället avse centralt innehåll i årskurs 1–4, 5–7 och 8–10.

Tabell 3.3 Kunskapskrav för betyget E i modersmål – finska, jiddisch, meänkieli eller romani chib som nationellt minoritetsspråk i årskurs 9 i grundskolan och sameskolan och i årskurs 10 i specialskolan.

Avser första stycket i kunskapskraven

Nationellt minoritetsspråk som förstaspråk	Nationellt minoritetsspråk som andraspråk
Kunskapskrav för betyget E i årskurs 9/ årskurs 10	Kunskapskrav för betyget E i årskurs 9/ årskurs 10
Eleven kan samtala om och diskutera varierande ämnen genom att ställa frågor och framföra åsikter med enkla och sakliga argument på ett sätt som till viss del utvecklar samtalet eller diskussionen. Dessutom kan eleven förbereda och genomföra enkla muntliga framställningar med i huvudsak fungerande struktur, innehåll och språk samt viss anpassning till situationen och mottagaren. Genom att kombinera olika texttyper, estetiska uttryck och medier så att de olika delarna samspelar på ett i huvudsak fungerande sätt förtydligar och levandegör eleven framställningens budskap.	Eleven kan förstå det mest väsentliga av innehållet i tydligt talat, enkelt språk i lugnt tempo samt i enkla texter om vardagliga och välbekanta ämnen. Eleven visar sin förståelse genom att i enkel form redogöra för och kommentera innehållet samt genom att med godtagbart resultat agera utifrån budskap och instruktioner i innehållet. För att underlätta sin förståelse av innehållet i det talade språket och texterna kan eleven välja och använda sig av någon strategi för lyssnande och läsning. Eleven kan välja bland texter och talat språk av enkel karaktär och från olika medier samt med viss relevans använda det valda materialet i sin egen produktion och interaktion.

3.4.3 Kursplanerna i modersmål – finska, jiddisch, meänkieli respektive romani chib för grundsärskolan

Ändringarna i skollagen (2010:800) som trädde i kraft den 1 juli 2015 innebar att det inte längre ställs krav på att en elev har grundläggande kunskaper i språket, för att det ska vara möjligt att få modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan.

Från och med den 1 juli 2015 infördes också nya kursplaner med tillhörande kunskapskrav för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib inom ämnet modersmål. De nya kursplanerna innebär att samtliga nationella minoritetsspråk numera kan läsas antingen inom ramen för förstaspråk eller inom ramen för andraspråk.

Efter den 1 juli 2015 består kursplanen i ämnet modersmål i grundsärskolan således av två delar:

1. modersmål utom nationella minoritetsspråk, och
2. modersmål som nationellt minoritetsspråk med särskilda kursplaner i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib.

Tabell 3.4 sammanfattar kursplanerna inom ämnet modersmål i grundsärskolan.

Tabell 3.4 Kursplanerna inom ämnet modersmål i grundsärskolan

Modersmål	
1	2
1. Modersmål utom nationella minoritetsspråk	2. Modersmål som nationellt minoritetsspråk
Modersmål	Modersmål – finska som nationellt minoritetsspråk Modersmål – jiddisch som nationellt minoritetsspråk Modersmål – meänkieli som nationellt minoritetsspråk Modersmål – romani chib som nationellt minoritetsspråk

Elever som läser enligt kursplanen modersmål som nationellt minoritetsspråk i grundsärskolan kan läsa ämnet som första- eller andraspråk. I och med förändringen i skollagen behöver en elev som läser ett nationellt minoritetsspråk som andraspråk inte längre ha grundläggande språkkunskaper i modersmålet. Det centrala innehållet i kursplanerna i modersmål – nationella minoritetsspråk som andraspråk är därför anpassat för elever som är nybörjare i språket och kunskapskraven är influerade av Gemensam europeisk referensram för språk (GERS) på liknande sätt som i kursplanerna för engelska.

Genom undervisningen ska eleverna sammanfattningsvis ges förutsättningar att utveckla sin förmåga att:

- tala och samtala i olika sammanhang,
- förstå innehållet i talat språk och i olika texter,
- skriva för olika syften, och
- reflektera över traditioner och kulturella företeelser i miljöer där språket används.

3.4.4 Kursplanen i kommunikation i grundsärskolan i inriktningen träningskolan

Enligt 11 kap. 8 § skollagen avgör huvudmannen för utbildningen om en elev som tas emot i grundsärskolan huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden. Rektorn får besluta att en elev ska läsa en kombination av ämnen och ämnesområden samt ämnen enligt grundskolans kursplaner, om eleven har förutsättningar för det.

Syftet med undervisningen inom ämnesområdet kommunikation är att eleverna utvecklar kunskaper i att samspela med andra och en tilltro till sin förmåga att aktivt påverka sin situation. Undervisningen i kommunikation ska ge eleverna förutsättningar att kommunicera i olika sammanhang och kunna uttrycka sig med tydlig avsikt i tal och andra kommunikationsformer samt bidra till att eleverna utvecklar sitt språk och sin identitet.

Om eleven har annat modersmål än svenska ska undervisningen även bidra till att stärka elevernas utveckling till att bli flerspråkiga. Vidare ska eleverna ges möjlighet att utveckla sin ord- och begreppsförståelse både på svenska och på modersmålet genom undervisningen som på det sätt bidra till att eleverna utvecklar såväl sitt modersmål som sin identitet.

Genom undervisningen inom ämnesområdet kommunikation ska eleverna sammanfattningsvis ges förutsättningar att utveckla sin förmåga att

- samspela med andra,
- tolka olika former av kommunikativa uttryck,
- söka information från olika källor, och
- använda ord, begrepp, symboler och andra uttryckssätt för kommunikation.

3.4.5 Kursplanen i moderna språk för grundskolan, sameskolan och specialsolan

De nationella minoritetsspråken kan även läsas inom ramen för moderna språk.³¹ Moderna språk kan läsas i årskurs 4–6 och årskurs 7–9 antingen inom ramen för elevens val eller inom ramen för språkval. Kunskapskraven i moderna språk skiljer sig lite beroende på om eleven läser språket inom elevens val eller inom språkval, men syftet för undervisningen är detsamma för alla elever som läser moderna språk. Kursplanen framhåller de ökade möjligheterna till såväl kontakter som perspektiv på olika levnadssätt som språkkunskaper kan ge. Även elevens framtida möjlighet att delta i internationellt studie- och arbetsliv tas upp. Undervisningen ska sammanfattningsvis ge eleven förutsättningar att utveckla sin förmåga att:

- förstå och tolka innehållet i talat språk och olika slags texter,
- formulera sig och kommunicera i tal och skrift,
- använda språkliga strategier för att förstå och göra sig förstådda,
- anpassa språket efter olika syften, mottagare och sammanhang, och
- reflektera över livsvillkor, samhällsfrågor och kulturella företeelser i olika sammanhang och delar av världen där språket används.

För att illustrera de skillnader som finns i kunskapskraven beroende på om elevens läser språket inom elevens val eller inom språkval ges en uppställning i tabell 3.5.

³¹ Se t.ex. 5 kap. 8 § skolförordningen.

Tabell 3.5 Kunskapskrav för betyget E i årskurs 9 för grundskolan och sameskolan och för årskurs 10 i specialskolan i moderna språk.

Avser första stycket i kunskapskraven

Elevens val	Språkval
Betyget E i slutet av årskurs 9/ årskurs 10	Betyget E i slutet av årskurs 9/ årskurs 10
Eleven kan förstå vanliga ord och enkla fraser i tydligt talat, enkelt språk i långsamt tempo samt i korta, enkla texter om vardagliga och välbekanta ämnen. Eleven visar sin förståelse genom att i mycket enkel form redogöra för innehållet samt genom att med godtagbart resultat agera utifrån budskap och instruktioner i innehållet. För att underlätta sin förståelse av innehållet i det talade språket och texterna kan eleven välja och använda sig av någon strategi för lyssnande och läsning. Eleven kan välja texter och talat språk av enkel karaktär och från olika medier samt med viss relevans använda det valda materialet i sin egen produktion och interaktion.	Eleven kan förstå det mest väsentliga av innehållet i tydligt talat, enkelt språk i lugnt tempo samt i enkla texter om vardagliga och välbekanta ämnen. Eleven visar sin förståelse genom att i enkel form redogöra för och kommentera innehållet samt genom att med godtagbart resultat agera utifrån budskap och instruktioner i innehållet. För att underlätta sin förståelse av innehållet i det talade språket och texterna kan eleven välja och använda sig av någon strategi för lyssnande och läsning. Eleven kan välja bland texter och talat språk av enkel karaktär och från olika medier samt med viss relevans använda det valda materialet i sin egen produktion och interaktion.

3.5 Ämnesplanerna för undervisning i nationella minoritetsspråk

Ämnesplanerna finns som en del i läroplanerna för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

3.5.1 Ämnesplan i modersmål i gymnasieskolan

I gymnasieskolan kan alla nationella minoritetsspråk läsas inom ämnet modersmål. I ämnet finns ämnesplanerna för kurserna Modersmål 1, 100 p, Modersmål 2, 100 p och Modersmål – aktiv tvåspråkighet, 100 p. Kursen Modersmål 1 förutsätter förkunskaper i språket. Tabell 3.6 sammanfattar de kurser som ingår i ämnet samt förkunskaperna som krävs för tillträde till kursen.

Tabell 3.6 Kurserna i ämnet modersmål för gymnasieskolan

Kurserna som ingår i ämnet samt förkunskaperna för tillträde till kurserna

Kurserna	Bygger på
Modersmål 1, 100 p	Kunskaper från grundskolan eller motsvarande
Modersmål 2, 100 p	Modersmål 1
Modersmål – aktiv tvåspråkighet, 100 p	Modersmål 2

Ämnesplanerna i gymnasieskolan har samma struktur som kursplanerna i de obligatoriska skolformerna, dvs. ämnesplanen innehåller de tre delarna syfte, centralt innehåll och kunskapskrav. Om ämnets roll i gymnasieskolan skrivs följande:

Goda kunskaper i modersmålet gagnar lärandet av svenska, andra språk och andra ämnen i och utanför skolan. Ett rikt och varierat modersmål är betydelsefullt för att reflektera över, förstå, värdera och ta ställning till företeelser i omvärlden. Modersmålet är också en värdefull tillgång vid internationella kontakter.

Enligt kursplanen är undervisningens syfte för modersmål att eleverna utvecklar färdigheter i att tala, läsa, skriva och lyssna på sitt modersmål. De ska också ha möjlighet att utveckla kunskaper om sitt modersmål och om litteratur på modersmålet, men även språkområdets kultur och den svenska kulturen. Vidare framhålls det att undervisningen ska utgå från ett jämförande perspektiv på språket och kulturen för att möjliggöra ett interkulturellt förhållningssätt. Undervisningen i ämnet modersmål ska ge eleverna förutsättningar att utveckla följande:

- Förståelse av modersmålet inom olika områden.
- Förmåga att muntligt uttrycka tankar, känslor och åsikter i samtal, diskussioner och redovisningar med ett rikt ord- och begrepps-förråd.
- Förmåga att skriva olika texttyper med ett rikt ord- och begrepps-förråd och med hänsyn till mottagare och situation samt att bearbeta texterna utifrån egen reflektion och andras respons.
- Förmåga att tillägna sig litteratur och författarskap från olika tider samt texter i olika genrer.

- Kunskaper om modersmålets uppbyggnad och förståelse av dess utveckling samt förmåga att göra jämförelser mellan modersmålet och det svenska språket.
- Kunskaper om historia, kultur, natur, geografi och aktuella samhällsförhållanden där språket talas, samt förmåga att göra jämförelser med svenska förhållanden.
- Förmåga att i vardagliga sammanhang, muntligt och skriftligt, tolka från modersmål till svenska och tvärtom.

3.5.2 Ämnesplan i moderna språk i gymnasieskolan

De nationella minoritetsspråken kan i gymnasieskolan även läsas inom ämnet moderna språk som inrymmer många olika språk. I kursplanen framhålls att språkkunskaper underlättar deltagande i såväl olika sociala och kulturella sammanhang som ett globaliserat studie- och arbetsliv. Moderna språk har (på samma sätt som ämnena engelska och svenskt teckenspråk för hörande) ett stegsystem som består av sju påbyggbara språkfärdighetsnivåer som är relaterade till den gemensamma europeiska referensnivån för språk. Stegsystemet i moderna språk omfattar både grundskolan och gymnasial utbildning. Gymnasieskolans kurser inom ämnet moderna språk är följande:³²

Tabell 3.7 Kurserna i moderna språk i gymnasieskolan

	Bygger på
Moderna språk 1, 100 poäng	
Moderna språk 2, 100 poäng	kursen moderna språk 1, eller moderna språk inom ramen för elevens val i grundskolan
Moderna språk 3, 100 poäng	kursen moderna språk 2, eller moderna språk inom ramen för språkval i grundskolan
Moderna språk 4, 100 poäng	moderna språk 3
Moderna språk 5, 100 poäng	moderna språk 4
Moderna språk 6, 100 poäng	moderna språk 5
Moderna språk 7, 100 poäng	moderna språk 6

³² Kinesiska har egna separata kursplaner inom ämnet modersmål i gymnasieskolan.

Undervisningen i ämnet moderna språk i gymnasieskolan ska ge eleverna förutsättningar att utveckla följande:

- Förståelse av målspråket i tal och skrift samt förmåga att tolka innehållet.
- Förmåga att formulera sig och kommunicera på målspråket i tal och skrift.
- Förmåga att använda språkliga strategier i olika sammanhang.
- Förmåga att anpassa språket efter olika syften, mottagare och situationer.
- Förmåga att diskutera och reflektera över livsvillkor, samhällsfrågor och kulturella företeelser i olika sammanhang och områden där språket används.

3.5.3 Ämnesplan i modersmål i gymnasiesärskolan

Ämnet modersmål i gymnasiesärskolan behandlar språklig kommunikation på modersmålet i olika sammanhang och för olika syften. I ämnet behandlas också kunskaper om kulturer, samhällen och områden där modersmålet talas, utifrån ett jämförande perspektiv.

Syftet med undervisningen i ämnet är att eleverna utvecklar kunskaper i och om sitt modersmål. Genom undervisningen ska eleverna ska vidare ges möjlighet att utveckla sin förmåga att kommunicera i tal och skrift, samt sin förmåga att kunna anpassa sitt språk till olika sammanhang och för olika syften.

Undervisningen i ämnet modersmål på gymnasiesärskolan ska ge eleverna förutsättningar att utveckla följande:

- Förmåga att tala och skriva på modersmålet.
- Förmåga att anpassa språket efter olika syften, mottagare och sammanhang.
- Förmåga att läsa och reflektera över skönlitteratur och andra typer av texter för olika syften.

- Förmåga att diskutera samt reflektera över kultur, samhälle, geografi och natur i områden där modersmålet talas, utifrån jämförelser med svenska förhållanden.

Kursen Modersmål 1, 100 poäng bygger på kunskaper från grundskolan eller motsvarande (se tabell 3.8), tabell 3.9 presenterar kunskapskraven i för betyget E i kurserna modersmål 1, 100 poäng och modersmål 2, 100 poäng i gymnasieskolan.

Tabell 3.8 Kurserna i modersmål i gymnasieskolan

Modersmål	
Kurserna	Bygger på
Modersmål 1, 100 poäng	kunskaper från grundskolan eller motsvarande
Modersmål 2, 100 poäng	Modersmål 1

Tabell 3.9 Kunskapskrav för betyget E i kurserna modersmål 1, 100 poäng och modersmål 2, 100 poäng i gymnasieskolan

Betyget E, Modersmål 1	Betyget E, Modersmål 2
Eleven deltar i samtal på sitt modersmål genom att medverka i att framföra samt efterfråga tankar, åsikter och argument. Utifrån sitt modersmåls särdrag skriver eleven mycket enkla texter och medverkar i att anpassa texterna till sammanhanget. Eleven läser texter med visst flyt. Genom att reflektera över och medverka i att göra sammanfattningar av texternas innehåll visar eleven läsförståelse. Eleven medverkar i att föra resonemang om likheter och skillnader mellan förhållanden i språkområdet och Sverige.	Eleven deltar i samtal på sitt modersmål genom att medverka i att framföra samt efterfråga tankar, åsikter och argument. Utifrån sitt modersmåls särdrag skriver eleven mycket enkla texter och medverkar i att anpassa texterna till sammanhanget. Eleven läser texter med visst flyt. Genom att reflektera över och medverka i att göra sammanfattningar av texternas innehåll visar eleven läsförståelse. Eleven medverkar i att föra resonemang om likheter och skillnader mellan förhållanden i språkområdet och Sverige.

3.5.4 Ämnesplan i moderna språk i gymnasieskolan

I ämnet moderna språk i gymnasieskolan finns kursen moderna språk 1, 100 p där många olika språk kan väljas. Undervisningen syftar till kommunikation på språket ifråga och kunskaper om livsvillkor, samhällsfrågor och kulturella företeelser i olika delar av världen där språket används. Genom undervisningen i ämnet ska eleverna ges förutsättningar att utveckla:

- Förståelse av målspråket samt förmåga att tolka innehållet.
- Förmåga att formulera sig och kommunicera på målspråket.
- Förmåga att använda språkliga strategier i olika sammanhang.
- Förmåga att reflektera över livsvillkor, samhällsfrågor och kulturella företeelser i olika sammanhang och delar av världen där språket används.

3.5.5 Ämnesområdesplan språk och kommunikation i gymnasiesärskolan

Enligt 19 kap. 22 § skollagen (2010:800) ska det för varje ämnesområde i gymnasiesärskolan finnas en ämnesområdesplan. Ämnesområdesplanen språk och kommunikation innehåller ämnesområdets syfte, centrala innehåll, och kravnivåer, och den ska ge utrymme för läraren och eleverna att planera undervisningen utifrån varje elevs behov och förutsättningar.

Syftet med undervisningen i ämnesområdet är att eleverna utvecklar förmåga att kommunicera och samspela med andra och att använda kommunikation som ett verktyg för att lära känna sig själva, samt kunna förstå och påverka sin omgivning.

Undervisningen i ämnesområdet språk och kommunikation ska ge eleverna förutsättningar att utveckla följande:

- Förmåga att kommunicera med ord och begrepp eller alternativa uttryckssätt.
- Förmåga att förstå och tolka språkliga budskap.
- Förmåga att söka och tolka information.

För elever med annat modersmål än svenska ska undervisningen i språk och kommunikation vidare bidra till att eleverna stärks i sin utveckling till att bli flerspråkiga. Genom undervisningen i språk och kommunikation ska eleverna med annat modersmål än svenska ges möjlighet att utveckla och befästa ordförråd och satsbyggnad på både modersmålet och svenska, vilket bidrar till att eleverna utvecklar såväl sitt modersmål som sin identitet.

3.6 Tvåspråkig undervisning

3.6.1 Tvåspråkig undervisning i skolförordningen

I skolförordningen (2011:185) regleras tvåspråkig undervisning för grundskolan. Av skolförordningen framgår att delar av undervisningen i grundskolan får anordnas på elevens dagliga umgängesspråk, om vissa förutsättningar är uppfyllda.

För alla språk gäller enligt 9 kap. 12 § skolförordningen att tvåspråkig undervisning får anordnas i årskurs 1–6. Av samma lagrum framgår att tvåspråkig undervisning även får anordnas på finska för årskurs 7–9. Det finns ingen övrig särreglering avseende de nationella minoriteterna.

En förutsättning för anordnande av tvåspråkig undervisning enligt detta lagrum är kravet på att språket är elevens dagliga umgängesspråk med en eller båda vårdnadshavarna.

Enligt 9 kap. 12 § skolförordningen är det Skolinspektionen som prövar anmälningar om att anordna tvåspråkig undervisning. Tidigare prövade Skolverket dessa anmälningar och dessförinnan låg ansvaret hos Myndigheten för skolutveckling.

För den tvåspråkiga verksamheten gäller enligt 9 kap. 13 § skolförordningen att upp till hälften får anordnas på det dagliga umgängesspråket och resten av undervisningen ska ske på svenska. Undervisningen ska planeras så att undervisningen på svenska ökar successivt.

3.6.2 Försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning

Sedan 2003 gäller förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning.³³ Förordningen stadgar att tvåspråkig undervisning får anordnas år 7–9 i *alla* språk som försöksverksamhet. En förutsättning för anordnande av tvåspråkig undervisning även enligt denna bestämmelse är kravet i 1 § på att språket är elevens dagliga umgängesspråk med en eller båda vårdnadshavarna.

³³ Se vidare förordning (2017:621) om dels fortsatt giltighet av förordningen (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan, dels ändring i samma förordning; som antogs i samband skolförordningens tillkomst och grundskoleförordningens (1994:1194) upphävande.

Enligt 2 § gäller att av den sammanlagda tiden som eleven får tvåspråkig undervisning får högst hälften ges på umgängesspråket. Undervisningen ska planeras så att den ska öka successivt på svenska.

Även för försöksverksamheten gäller, såsom för den permanenta tvåspråkiga undervisningen enligt skolförordningen, att huvudmannen ska anmäla detta till Skolinspektionen som prövar ansökningar om att delta i försöksverksamheten (4 §).

3.6.3 Bestämmelser för sameskolorna och integrerad samisk undervisning

Myndigheten Sameskolstyrelsen är huvudman för sameskolan och är en särskild sameskolorganisation som utgör en del av det offentliga skolväsendet. Sameskolstyrelsen ansvarar för sameskolan och under den finns fem sameskolor som har undervisning i förskoleklass och årskurs 1–6. Sameskolan har egen läroplan med en samisk inriktning och en särskild kursplan för samiska. I Läroplanen för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (reviderad 2016) kan man läsa att undervisningen i sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet ska ge eleverna förutsättningar att bidra till att stärka urfolket samernas möjligheter att bevara och utveckla sin samiska identitet som en del i det svenska samhället.³⁴

Även andra barn än barn till samer får fullgöra sin skolplikt i sameskolan om det finns särskilda skäl (se även 3.1.6).³⁵

För samiska barn finns även möjligheten för en kommun att genom avtal med Sameskolstyrelsen, utöver modersmålsundervisningen, anordna integrerad samisk undervisning vid sin grundskola. Integrerad samisk undervisning diskuteras även i 7.3 och 9.6.

³⁴ Förordning (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011.

³⁵ Se prop. 1985/86:10 s. 118, prop. 2009/10: 165 s. 701.

3.7 Minoritetsskyddet i Europa och dess anpassning till svensk lag

3.7.1 Minoritetsskyddet som en del av mänskliga rättigheter

Minoritetsskydd är något som diskuterats livligt sedan Nationernas Förbunds tillkomst efter första världskriget. Förbundets hantering av och bristande möjligheter att hantera konflikter som berörde etniska minoriteter anses ha varit en av flera bakgrundsorsaker till andra världskrigets utbrott.³⁶ Vid etablerandet av de internationella organisationerna efter andra världskrigets slut, såsom Europarådet och Förenta Nationerna (FN), stod individens rättigheter i centrum för att säkerställa respekten för de mänskliga rättigheterna. Längre ansågs huvudlinjen vara att ett diskrimineringsförbud skulle räcka för att garantera minoritetsgrupper inom en stat lika rättigheter.³⁷

Det var först på 1980-talet som de internationella organisationerna, såsom Europarådet, nämnvärt började arbeta med minoritetsrättigheter. I dag anses minoriteters särskilda rättigheter vara en del av de mänskliga rättigheterna och flera konventioner, deklarationer och traktater ger minoritetsgrupper särskilda rättigheter. Likaså finns minoritets- och minoritetsspråkrättigheter upptagna i EU:s Grundläggande rättigheter (se vidare i avsnitt 3.9).

De rättigheter som detta betänkande utreder härrör bland annat från två konventioner antagna av Europarådet, den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk och Europarådets ramkonvention till skydd för nationella minoriteter, som båda trädde i kraft 1998. Dessa kommer redogöras för något utförligare i kommande stycken och i kapitel 4.

Skydd och stöd för barn och elevers rätt till sitt minoritetsspråk går dock även att finna i andra konventioner såsom Europakonventionen och flera av Förenta nationernas centrala konventioner, såsom barnkonventionen. Barnrättskommittén har föreslagit i sitt betänkande att FN:s barnkonvention ska gälla såsom svensk lag.³⁸ I främst europeisk men även vidare i internationell kontext spelar Haag-rekommendationerna och Ljubljana-riktlinjerna en roll för att

³⁶ SOU 2010:55 *Romers rätt- en strategi för romer i Sverige*, s. 85–86.

³⁷ Se även Strzelewicz 2001.

³⁸ SOU (2016:19) *Barnkonventionen blir svensk lag*.

stärka möjligheterna till undervisning i och på minoritetsspråk.³⁹ De två konventioner som i uttryckligen handlar om möjligheterna för nationella minoriteter och minoritetsspråk inom utbildningsfältet i Europa, är Europarådets två konventioner; den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk och respektive ramkonventionen till skydd för nationella minoriteter.⁴⁰

3.7.2 Ramkonventionen och språkstadgan

Det var Europarådets parlamentariska församling som konkret föreslog att en särskild konvention skulle skapas för regionala språk och minoritetsspråk. Detta arbete hade dock inletts av Europarådets *Standing Conference of Local and Regional Authorities* under mitten av 1980-talet, och förberetts av en ad hoc-kommitté som år 1992 lämnade sitt förslag till Europarådets ministerkommitté. Syftet med konventionen var att bevara och utveckla Europas mångkulturella arv och flerspråkighet inom nationsgränserna.

Språkstadgan (den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk) blev klar för undertecknande 1992 och trädde i kraft 1998. Genom att skydda och främja historiska landsdels- eller minoritetsspråk är avsikten att konventionen ska uppmuntra till kunskap om de olika språk som finns inom konventionsstaterna och till en ömsesidig förståelse mellan olika grupper. Framför allt ska den stötta och bevara den traditionella och nedärvda språkliga mångfalden i Europa.

Arbetet med att ta fram ramkonventionen påbörjades 1993. Den trädde i kraft 1998. Bakgrunden var bl.a. Sovjetunionens sammanbrott, som innebar att flera stater i Öst- och Centraleuropa blev fria. Historiskt sett hade många av dem hyst ett mindre eller större antal minoriteter inom sina gränser och gränsdragningarna i sig hade också skapat nya minoritetssituationer för många grupper och språk.

Det s.k. Köpenhamnsdokumentet, som antogs 1991 av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), innehåller en

³⁹ *The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities*, 1966. Office of the High Commissioner of National Minorities, The Hague; *The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies*, 2012, s. 54–56. OSCE, High Commissioner on National Minorities.

⁴⁰ SÖ 2000:2 och SÖ 2000:3.

serie normer om rättigheter för personer som tillhör nationella minoriteter. Utformningen av ramkonventionen influerades i flera avseenden av Köpenhamnsdokumentet. Konventionen färdigställdes 1995. I ramkonventionen utgör utbildningsfältet ett av flera fokuserade områden.

I språkstadgan skyddas språken antingen som språk med geografisk historisk anknytning eller som territoriellt obundna språk, där den första kategorin åtnjuter ett starkare och mer definierat skydd. I artikel 7, som tillhör del II av språkstadgan, återfinns mer allmänt hållna åtaganden om mål och principer för politik, lagstiftning och praxis, medan mer detaljerade åtaganden för de territoriella språken framgår av artikel 8–14, vilka utgör del III av stadgan. Enligt språkstadgan krävs det enligt del III att ett landsdels- eller minoritetsspråk ska ha använts av hävd i ett visst territorium inom en stat (s.k. historisk geografisk anknytning) av medborgare i staten, och att språket ska skilja sig från det officiella språket. Vidare ska språket talas av ett tillräckligt stort antal personer så att det motiverar olika åtgärder för skydd och främjande. Om ett språk inte anses uppfylla kravet på historisk geografisk anknytning är det att betrakta som ett territoriellt obundet språk. För territoriellt obundna språk har skyddsnivån uppfattats som lägre och mer allmän.

Att främja utbildning i och på minoritetsspråken är en central del av skyddet i konventionerna. Utredningen redogör närmare för detta i kapitel 4.

3.7.3 Sverige har ett dualistiskt rättssystem

I den juridiska doktrinen brukar man tala om två olika system när det gäller införlivandet av internationella konventionsförpliktelser i det nationella rättssystemet – monistiska och dualistiska rättssystem.

I de stater som brukar hänföras till det monistiska rättssystemet, gäller som allmän statsrättslig princip att ingångna konventioner automatiskt blir en del av den interna, nationella rätten. Den internationella konventionen ska således direkt tillämpas av domstolar och andra myndigheter på samma sätt som nationellt stiftad lag. I de flesta monistiska stater anses också en ratificerad internationell konvention ha företräde framför nationellt stiftad lag.

I en dualistisk stat krävs särskild lagstiftning för att konventionen ska gälla internrättsligt. Vid en konflikt mellan en bestämmelse i en konvention och den nationella lagstiftningen är det den senare lagen som gäller. Sverige har ett dualistiskt rättssystem. Det betyder att internationella överenskommelser inte automatiskt blir en del av den nationella rätten. Således behöver konventioner omvandlas till svensk internrätt för att den ska gälla internrättsligt. När regeringen eller svenska förvaltningsmyndigheter ingår internationella överenskommelser av offentligrättslig natur är det den svenska staten som bär det folkrättsliga ansvaret för att förpliktelserna uppfylls.⁴¹ Traktater som ingåtts av Sverige måste på något sätt införlivas med svensk rätt för att bli gällande inför svenska domstolar och myndigheter. Två metoder används huvudsakligen för att införliva internationella överenskommelser: inkorporering eller transformering.

Inkorporering innebär att det i en lag eller annan författning anges att traktatens bestämmelser gäller direkt i Sverige. Traktatens autentiska text, på ett eller flera språk, ligger då till grund för tillämpningen.

Transformering innebär antingen att texten till en överenskommelse översätts till svenska och sedan tas in i en svensk författning, eller att överenskommelsen omarbetas till svensk författningstext. Detta är i stort fallet med den svenska minoritetslagstiftningen.

Enligt principen om fördragskonform tolkning ska svensk intern rätt tolkas på ett sätt som överensstämmer med Sveriges internationella åtaganden, så långt detta är möjligt inom ramen för den svenska bestämmelsens ordalydelse. I händelse av en tydlig motsättning mellan en konventionsrättighet som inte har inkorporerats och en bestämmelse i svensk intern rätt har den sistnämnda företräde. Både myndigheter och domstolar är skyldiga att så långt det är möjligt tolka svenska rättsregler på ett sådant sätt att de blir förenliga med Sveriges konventionsåtaganden, vilket uppnås genom den fördragskonforma tolkningen. Det finns material som kan användas i syfte att tillgodogöra sig konventionernas närmare innebörd, inte minst i form av förarbeten, praxis och allmänna kommentarer till konventionstexterna.⁴²

⁴¹ Se 10 kap. 1–3 §§ regeringsformen. Regeringsformen talar om att internationella överenskommelser ingås av regeringen och kräver riksdagens samtycke i vissa fall.

⁴² För både språkstadgan och ramkonventionen finns s.k. Explanatory reports, med just detta syfte.

Överensstämmer de materiella bestämmelserna i en traktat med innehållet i gällande svensk rätt, har lagstiftaren ansett att något särskilt transformerings- eller inkorporeringsförfarande inte krävs. I ett sådant fall måste lagstiftaren emellertid vara uppmärksam på att senare ändringar i gällande rätt inte kommer i konflikt med innehållet i traktaten.⁴³

3.7.4 Sverige ansluts till konventionerna

Fundamentet för minoritetspolitiken i Sverige finns i regeringens proposition 1998/99:143 *Nationella minoriteter i Sverige*.⁴⁴ Vidare bakgrund till Sveriges anslutning till de båda konventionerna ges av Minoritetsspråkskommittén i betänkandet SOU 1997:192 *Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk*.

Efter beslut i riksdagen den 2 december 1999 anslöts Sverige till Europarådets ramkonvention till skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) och den europeiska stadgan för landsdels- eller minoritetsspråk (språkstadgan) år 2000.⁴⁵ Båda konventionerna trädde i kraft 1 juli 2000 i Sverige.

Vilka grupper som skulle betraktas som nationella minoriteter slogs därmed fast av regeringen.⁴⁶ Frågor rörande nationella minoriteter blev ett nytt och eget politikområde i Sverige, skilt från t.ex. integrationspolitiken.

Sverige har genom att ratificera konventionerna åtagit sig specifika skyldigheter gentemot de nationella minoriteterna och ska som stat värna om dessa skyldigheter såsom mänskliga rättigheter. Utredningen om finska och sydsamiska språken redogjorde i sitt betänkande *Att återta mitt språk – Åtgärder för att stärka det samiska språket* (SOU 2006:19) för att erkännandet också innebar ett ställningstagande för ett folkrättsligt ansvar för främjandet av minoritetsspråken och kulturerna.

⁴³ Se vidare Skr. 2016/17:29, s. 25–27.

⁴⁴ Förslagen i propositionen antogs av riksdagen i december 1999 (bet. 1999/200:KU6, rskr. 1999/2000:69).

⁴⁵ SÖ 2000:3.

⁴⁶ Se prop. 1998/99:143 *Nationella minoriteter i Sverige*, s. 31–32.

Genom ratificeringen av ramkonventionen och språkstadgan har Sverige åtagit sig att främja de fem minoritetsspråkens fortlevnad som levande språk i landet. Alla varieteter av språken omfattas. Finska, meänkieli och samiska omfattas av det starkare skyddet i del III av språkstadgan som språk med historisk geografisk anknytning. Jiddisch och romani chib skyddas som territoriellt obundna språk.⁴⁷

Den lagstiftning om modersmålsundervisning för de nationella minoriteterna som finns i Sverige som skyddar de nationella minoriteterna bygger på dessa två konventioner. Lagstiftningen syftar till att förtydliga den rättsliga regleringen av de nationella minoriteternas rättigheter.⁴⁸

3.7.5 Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724) träder i kraft

För att inkorporera konventionsåtagandena i svensk rätt stiftades lag som rörde rätten att använda finska, meänkieli och samiska. År 2000 infördes två särskilda språklagar – lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar respektive lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar (minoritetsspråkslagarna). Dessa lagar gav enskilda rättigheter att under vissa förutsättningar använda språken i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar om målet eller ärendet hade anknytning till förvaltningsområdet för språket. Införandet förverkligade kravet på förstärkt skydd enligt åtagandena i del III i språkstadgan (se vidare kapitel 4).

Efter antagandet av propositionen *Från erkännande till egenmakt* tillkom ny lagstiftning på området som ersatte de två tidigare lagarna.⁴⁹

I lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk har konventionernas åtaganden omvandlats till svensk lag. Lagen trädde i kraft den 1 januari 2010 och ska säkerställa förbättrad efter-

⁴⁷ Se artikel 7.

⁴⁸ Prop. 2008/09:158 *Från erkännande till egenmakt – regeringens strategi för de nationella minoriteterna*, s. 1, 33.

⁴⁹ Prop. 2008/09:158, SÖ 2000:2 och SÖ 2000:3.

levnad av åtagandena i minoritetskonventionerna.⁵⁰ Den svenska minoritetslagstiftningen syftar till att skydda de nationella minoriteterna och ge dem möjligheter till inflytande. Den syftar även till att säkra minoritetsspråkens fortlevnad.

I 4 § andra stycket lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk påpekas att ”barns utveckling av kulturell identitet och det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt”.

3.7.6 Språklagen fastslår minoritetsspråkens särställning

Parallellt med lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk gäller språklagen (2009:600), som i 8 § anger att det allmänna har en skyldighet att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. I förarbetena till lagen yttrade den särskilda utredaren i Språklagsutredningen:

Att ange de fem minoritetsspråken i språklagen innebär en markering av att språken getts en särskild officiell status i Sverige.

Vidare menade utredningen att ett omnämnande av minoritetsspråken i språklagen även innebär ett ytterligare synliggörande av dessa språk i det svenska samhället.⁵¹ Genom att omnämna minoritetsspråken i språklagen framgår det att det allmänna har ett ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. Utredaren påpekade att i detta skydd inbegrips bl.a. ett förbud mot påtvingad assimilering.

3.7.7 Principen om självidentifikation

Principen om självidentifikation är en hörnsten i den svenska minoritetspolitiken. I förarbetena till lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk anges att:⁵²

Varje enskild individ avgör själv om han eller hon anser sig tillhöra en nationell minoritet och om han eller hon vill göra anspråk på det skydd och stöd som samhället erbjuder minoriteten. Tillhörigheten baseras

⁵⁰ Prop. 2008/09:158, s. 1, 30 ff.

⁵¹ SOU 2008:26 s. 225 ff.

⁵² Prop. 2008/09:158.

således på individuell självidentifikation och etnisk förankring i gruppen. Något tvång för individen att ingå i en minoritet finns inte.

Det är även utgångspunkten i ramkonventionen. Liknande resone-mang fördes i förarbetena till språklagen, se propositionen Språk för alla – förslag till språklag.⁵³ Valfrihetstanken var central redan i hem-språksreformen där det uttrycks att medlemmar av språkliga minori-teter själva skulle få välja i vilken mån de ville behålla och utveckla sin kulturella och språkliga identitet.⁵⁴

I 10 kap. 7 § andra stycket skollagen stadgas att elever som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmåls-undervisning om de önskar sådan.⁵⁵

Det har i tidigare studier och genom utredningens arbete fram-kommit information om att föräldrar och elever blivit ifrågasatta då de ansökt om modersmålsundervisning. Det har ifrågasatts huruvida de tillhör någon av de nationella minoriteterna.

Det är upp till varje huvudman att avgöra om en elev är berättigad till modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk, varför frågan om kriteriet ”tillhöra de nationella minoriteterna” kan uppstå hos huvudmannen. Utredningen vill därför framhålla att rätten är ovillkorlig för den som anser sig på något sätt ha en koppling till de nationella minoriteterna. Denna uppfattning om härkomst eller koppling till de nationella minoriteterna får inte ifrågasättas av huvudman, med konsekvensen att modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk inte erbjuds.⁵⁶

I detta sammanhang bör även nämnas att principen om själv-identifikation i minoritetspolitiken för rättigheter gentemot samhäl-let inte behöver korrelera med hur respektive minoritetsgrupp in-ternt ser på tillhörighetsfrågan.

3.7.8 Strategin om romsk inkludering

I februari 2012 beslutade regeringen om en 20-årig strategi för romsk inkludering med det övergripande målet att ”Den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som en icke-

⁵³ Prop. 2008/09:153 s. 42, samt i prop. 2013/14:148:33.

⁵⁴ Prop. 1975:26 s. 15.

⁵⁵ 10 kap. 7 §, 11 kap. 10 §, 12 kap. 7 § och 13 kap. 7 § skollagen [2010:800].

⁵⁶ Enligt principen om självidentifikation, se avsnitt 3.8.2.

rom”.⁵⁷ Strategin har sin utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna, särskilt rätten till icke-diskriminering. Strategin är baserad på förslag från Delegationen för romska frågor som verkade 2006–2010. Den innehåller mål och åtgärder inom sex områden: utbildning, arbete, bostad, hälsa, social omsorg och trygghet, kultur och språk och civilsamhällets organisering.

3.8 Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter och EU:s grundläggande rättigheter

Den europeiska konventionen om mänskliga rättigheter (Europa-konventionen) uppställer ett allmänt skydd mot diskriminering i artikel 14. Artikeln innehåller en s.k. öppen lista, en icke-uttömmande lista över diskrimineringsgrunder. Bland dessa grunder återfinns båda koppling till en nationell minoritet och språk. Samtidigt som de utgör grunder till skydd från diskriminering, utgör de också dimensioner av de mänskliga rättigheterna. Dessa grunder ska sedan läsas ihop med en rättighet i en annan artikel i konventionen. Dessa rättigheter har antagits av Europarådet.⁵⁸

Även i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna skyddas motsvarande rättigheter om tillhörighet till en nationell minoritet och icke-diskriminering på grund av att språk ingår i stadgan.

3.9 Barnkonventionen

Att främja elevernas tillgång till undervisning i de nationella minoritetsspråken går väl ihop med Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen),⁵⁹ som bl.a. säger att utbildningen ska syfta till att utveckla respekt för barnets egen kulturella identitet, eget språk och egna värden i artikel 29 c. Det är vidare i linje med artikel 30 som stadgar att i de stater där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter eller personer som tillhör urbefolkning ska ett barn som tillhör en sådan minoritet eller ur-

⁵⁷ Skr. 2011/12:56.

⁵⁸ www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

⁵⁹ SÖ 1990:20.

befolkning inte förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin tro eller att använda sitt eget språk. I lagrådsremissen Inkorporering av barnkonventionen föreslår regeringen en lag om inkorporering av barnkonventionen i svensk rätt.⁶⁰

3.10 Samernas status som urfolk

Bland de nationella minoriteterna intar samerna en särställning eftersom de också erkänns som ett urfolk.⁶¹ Riksdagen antog en proposition 1977 och uttalade genom denna att samerna är ett urfolk som har folkrättsliga krav på en kulturell särbehandling i Sverige.⁶² Det innebar bland annat ett erkännande för samerna som urfolk.⁶³

I ILO:s⁶⁴ konvention nr 169, som Sverige dock inte har ratificerat, definieras ”urfolk” på följande sätt i artikel 1 b:

folk i självstyrande länder, vilka betraktas som ursprungsfolk på grund av att de härstammar från folkgrupper som bodde i landet eller i ett geografiskt område, som landet tillhör, vid tiden för erövring eller kolonisation eller fastställandet av nuvarande statsgränser och vilka, oavsett rättslig ställning, har behållit en del av eller alla sina egna sociala ekonomiska, kulturella och politiska institutioner.

Sverige röstade för deklarationen om urfolkens rättigheter i FN 2007. Deklarationen slår fast urfolkens rätt till bl.a. kultur, språk och institutioner samt till självbestämmande i frågor som rör dem själva. Med urfolk avses här folk som härstammar från folkgrupper som bodde i landet vid tiden för fastställandet av nuvarande statsgränser. Det folk som berörs ska också själva identifiera sig som urfolk. I Sverige återspeglas samernas identifikation och ställning som urfolk återkommande i ställningstaganden av Sametinget och samiska organisationer som arbetar för samernas rättigheter.

⁶⁰ Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, 2017-07-06.

⁶¹ SOU 2008:125 s. 454 ff.

⁶² Prop. 1976/77:80, bet 1976/77:KrU43.

⁶³ Utredningen har utgått från den svenska översättning av konventionen som utgör bilaga 2 till betänkandet *Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige* (SOU 1999:25).

⁶⁴ International Labour Organisation.

3.10.1 Samerna omnämns i regeringsformen

I 1973 års Fri- och rättighetsutredning konstaterades att i bestämmelsen om etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i 1 kap. 2 § regeringsformen (1974:152) har grundvalen för svensk invandrings- och minoritetspolitik förankrats i grundlagen.⁶⁵ Det uttalades senare att ordet kultur skulle ses i ett brett perspektiv och omfatta samernas rätt till renskötsel.⁶⁶ Frågan om ett särskilt omnämnande i grundlagen diskuterades vidare på 1990-talet. Flera röster höjdes för att särskilt omnämna det samiska folket i grundlagen. Samerättsutredningen föreslog i sitt betänkande att samerna särskilt skulle omnämnas.⁶⁷ Den dåvarande regeringen kom dock fram till att bestämmelsen om skydd för etniska minoriteter omfattade samerna och gav fullgott grundlagsskydd.⁶⁸

Grundlagsutredningen föreslog i sitt betänkande *En reformerad grundlag* att samerna särskilt skulle omnämnas i grundlagen. Riksdagen antog propositionen om utredningens förslag.⁶⁹ Sedan 2011 anges i 1 kap. 2 § regeringsformen att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas.

Samerna är således erkända som urfolk och som nationell minoritet. Samiska är erkänt som nationellt minoritetsspråk. Företrädare för samerna har dock uttalat att man ska definieras som urfolk och inte som nationell minoritet i Sverige, och att en samisk språklag borde utvecklas och utgå ifrån detta.⁷⁰ Samerna har markerat att de är viktigt att särskilja de samiska språken. I Sverige omfattar dessa önskemål nordsamiska, sydsamiska, lulesamiska, umesamiska och pitesamiska.⁷¹

⁶⁵ Se SOU 1975:75 s. 183.

⁶⁶ Se prop. 1975/76: 209 s. 138.

⁶⁷ Se t.ex. SOU 1989:41 s. 119 ff. och 1990:91 s. 242 ff.

⁶⁸ Se prop. 1992/93:32 s. 30–32.

⁶⁹ SOU 2008:125.

⁷⁰ Se t.ex. Sametingets yttrande med dnr 1.2.1 2017-1043, daterat 2017-10-03, s. 2–3. Se även uttalande från Sametingets plenum Extra ärende 2017-10-02-05: Uttalande angående remissyttrande om delbetänkande från utredningen om en stärkt minoritetspolitik: Nästa steg? (SOU 2017:60).

⁷¹ I dag används lulesamiskans ortografi för pitesamiska. Valet av ortografi har både ett symbolvärde och praktiskt värde för att det ska uppfattas som ett språk parallellt med de övriga samiska språken.

Det samiska folket i Sverige har ett begränsat självstyre genom Sametinget, som är dels en folkvald politisk församling, dels en statlig myndighet. Sametingets ledamöter väljs vart fjärde år, då de som är uppförda på Sametingets röstlängd har möjlighet att rösta. I maj 2017 valdes ledamöter till Sametingets sjätte mandatperiod.

Förutom den nationella minoritetspolitiken bedriver Sverige också en samepolitik som tar sikte på de samiska näringarna och villkoren för dessa samt samisk kultur och samiska språk.⁷² Detta återspeglas också delvis i utbildningspolitiken, där fokus i vissa sammanhang kan läggas på samiska näringar genom utbildningsprogram som fokuserar dessa. Centrala problem inom samepolitikens område är konflikter kring majoritetssamhällets nyttjande av traditionella samiska marker samt ett betydande rovdjurstryck mot rennäringen.

⁷² Målet för samepolitiken är att verka för en levande samisk kultur byggd på en ekologisk hållbar rennäring och andra samiska näringar prop. 2005/06:1 utg. omr. 23, bet. 2005/06:MJU2, rskr. 2005/06:108). Bekräftas i budgetpropositionen för 2018 2017/18:1.

4 Språkliga rättigheter inom minoritetspolitiken och de internationella konventionerna

I detta kapitel behandlas de två internationella konventionerna som utgjort grunden till en svensk minoritetspolitik under 2000-talet¹. De övergripande målen, att skydda och främja språken och hålla dem levande presenteras och diskuteras. Kapitlet redogör också för Europarådets övervakningssystem och granskningsförfaranden. Rekommendationer från Europarådet gällande språkstadgan och Europarådets granskningar av Sveriges genomförande av ramkonventionen presenteras och diskuteras. Slutligen diskuteras implementeringen av konventionerna och synen på vad som är efterfrågan och behov som del i att tillförsäkra de nationella minoriteterna deras rättigheter.

4.1 Minoritetsskydd som en del av de mänskliga rättigheterna

På liknande sätt som i den internationella kontexten har Sverige baserat minoritetspolitiken på den internationella idétraditionen om mänskliga rättigheter och alla människors lika rätt. I de två Europarådskonventioner som varit ursprunget till utredningens tillsättande, men även i andra internationella konventioner, fokuseras i särskilda avsnitt på nationella minoriteter och på utbildningsområdet. Det uttalade syftet är att inom vissa områden tillhandahålla särskilt skydd

¹ Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, respektive ramkonventionen till skydd för nationella minoriteter. SÖ 2000:2, SÖ 2000:3.

för minoriteter inom ramen för de mänskliga rättigheterna.² I doktrinen lyfts fram att minoritetsskydd handlar om mer än att behandla majoritet och minoritet lika – det handlar om att genomföra specifika åtgärder, och garantera rättigheter till minoritetsgrupperna.³ I ramkonventionen stadgas i artikel 1:

Skyddet av nationella minoriteter och av de rättigheter och friheter som tillkommer personer som tillhör dessa minoriteter utgör en integrerad del av det internationella skyddet av mänskliga rättigheter och faller som sådant inom ramen för internationellt samarbete.

I övervakningen av staternas tillämpning av Europarådskonventionerna har kritik framförts mot Sverige för brister i implementeringen av minoritetspolitiken, inte minst inom utbildningsområdet. Europarådets granskningsorgan har återkommande lämnat synpunkter. Huvudinnehållet i dessa granskningar, de punkter som hänvisas till och de konkreta åtgärder som föreslagits samt vissa grundprinciper för granskningarna presenteras nedan. Eftersom i synnerhet språkstadgan behandlar de utbildningspolitiska insatserna för nationella minoritetsspråk behandlas den något mer ingående.

4.1.1 Konventionernas målsättning

Syftet med Europarådets minoritetskonventioner är att ge ett kollektivt skydd och stöd till vissa grupper och deras språk och kultur. De i ramkonventionen angivna rättigheterna och friheterna får uttryckligen utövas enskilt och i gemenskap med andra (artikel 3.2). Det innebär att rättigheterna måste kunna åberopas av enskilda individer som tillhör nationella minoriteter, oaktat det kollektiva skyddet. Konventionernas syfte förverkligas i realiteten främst genom beslut på det nationella planet som ska ge enskilda individer möjligheter att få undervisning i modersmålet inom skolväsendet.

Utredningsuppdraget rör särskilt utbildningsområdet. Det är även viktigt att diskutera mer holistiska aspekter på bevarandet och utvecklingen av minoritetsspråken genom att inkludera vissa aspekter som reflekterar undervisningens och utbildningens roll i ett

² Artikel 4 (1) i språkstadgan stadgar att inget i stadgan ska tolkas som en inskränkning av de mänskliga rättigheterna i Europakonventionen.

³ O’Nions, H. *Minority rights protection in international law. The Roma of Europe*, s. 204.

helhetsperspektiv. Detta synsätt speglas i granskningen av staters efterlevnad av åtaganden enligt de två Europarådskonventionerna. Grundbulten är att språken ska erkännas och skyddas som en del av den europeiska mångfalden.⁴ Det finns viss fokus i konventionstexterna som kan anses vara mer centrala än andra för språkbevarandet, såsom åtaganden inom utbildningsväsendet. Det allmänna har ett stort ansvar för att möjliggöra för språken att utvecklas både i det offentliga och i den privata sfären. Språkstadgan är uppbyggd enligt en komplementär tanke om att det allmänna ska stödja nationella minoritetsspråk dels inom det offentliga, och dels ska det finnas åtgärder som gör det lättare för talarna av språken att också stabilisera och utveckla bruket av språken i det privata livet. En viktig del är att förutsättningar ges för att föra språket vidare till nästa generation. De åtgärder som skapas inom det offentliga, dvs. olika typer av lagstiftning, regleringar, handlingsplaner, organisatoriska förändringar och andra aktiviteter, ska inkludera samrådsförfaranden vilket innebär att de nationella minoriteterna ska garanteras rätt till inflytande och delaktighet innan beslut fattas.⁵

4.2 Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk – grundläggande principer

Konventionen, som förkortat brukar benämnas minoritetsspråkskonventionen eller språkstadgan, öppnades för undertecknande den 5 november 1992 och trädde i kraft den 1 mars 1998. Sverige ratificerade konventionen den 9 februari 2000. Av inledningen till stadgan framgår bl.a. att undertecknande stater anser att värnandet om historiska landsdels- och minoritetsspråk bidrar till att upprätthålla och utveckla Europas kulturella rikedom och traditioner. Vidare anges att rätten att använda landsdels- eller minoritetsspråk i det privata och offentliga livet är en omistlig rättighet.

Bestämmelserna i språkstadgan kan indelas i en inledning (preambeln) och fem sektioner enligt följande:

- Del I (artikel 1–6): definitioner, val av åtagandenivå

⁴ Se artikel 7(1) i språkstadgan.

⁵ I Sverige stadgas detta i 5 § lag (2009:824) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

- Del II (artikel 7): övergripande mål och principer
- Del III (artikel 8–14): en uppräkningslista av åtaganden på olika sakområden
- Del IV (artikel 15–17): övervakningsmekanismen
- Del V (artikel 18–23): undertecknande och ratificering

Enligt språkstadgan krävs det att ett landsdels- eller minoritetsspråk ska ha använts av hävd i ett visst territorium inom en stat (s.k. historisk geografisk anknytning) av medborgare i staten, och att språket ska skilja sig från det officiella språket. Vidare ska språket talas av ett tillräckligt stort antal personer så att det motiverar olika åtgärder för skydd och främjande (artikel 1). Invandrarspråk och dialekter av landets majoritetsspråk anses falla utanför definitionen. Om ett språk inte skulle uppfylla kravet på historisk geografisk anknytning är det att betrakta som ett territoriellt obundet språk. För territoriellt obundna språk är skyddet mer allmänt och mindre omfattande. Undertecknande stater förbinder sig dock att beakta gruppens behov och önskemål och respektera gruppens traditioner och egenart (artikel 7.5).

Varje stat kan välja vilka nationella minoritetsspråk som ska skyddas och nivån på detta skydd. När granskningen inletts, är det inte ovanligt att ytterligare språk läggs till. Detta har t.ex. varit aktuellt i Norge, där kvänska blivit ett nationellt minoritetsspråk år 2005, och i Finland, där karelska togs upp som nationellt minoritetsspråk år 2009, båda i del II av stadgan.

Språken är som nämnt uppdelade i territoriella språk, som kan ha en relativt tydlig geografisk hemvist i landet och antalet talare antas vara sådant att detaljerade regleringar inom olika samhällsområden är genomförbara. Dessa bör skyddas i den s.k. del III. Del III består av artiklarna 8–14 som omfattar utbildning, språkanvändning med juridiska instanser respektive administrativa förvaltningar, media, socialt och ekonomiskt liv, kulturella aktiviteter, samt offentliga kontakter över landsgränser mellan likartade språk. Språken i denna del är både mer geografiskt avgränsade och i behov av mer djupgående och breda krav på skydd. Staterna kan vad gäller del III anpassa sitt skydd enligt en princip: man förväntas välja den nivå av åtaganden enligt varje artikel, som ger ett skydd som främjar språket ifråga. För vart och ett av språken förbinder sig parterna att

tillämpa minst 35 punkter eller stycken bland bestämmelserna i del III av språkstadgan, däribland minst tre från vardera artikel 8 och 12 och en vardera från artikel 9, 10, 11 och 13.

Det kan finnas behov att skydda andra landsdels- och minoritetsspråk som inte fyller kraven i del III av stadgan och skydda dem enligt åtaganden i del II. I artikel 2 anges att varje stat förbinder sig att tillämpa bestämmelserna i del II på alla landsdels- eller minoritetsspråk som motsvarar definitionen i artikel 1. Denna del innehåller mer allmänt hållna artiklar som är tillämpliga inom hela staten eftersom språken inte är territoriellt bundna. Samtidigt gäller del II alla språk, även de som är upptagna i del III av stadgan. En del tolkningar har ansett att åtagandena enligt paragraferna i del II är mindre precisa än de i del III, men båda huvuddelarna av konventionen kräver åtgärder, inom sina specificerade områden. Sverige har valt att betrakta samiska, finska och meänkieli som språk med historisk geografisk bas (landsdels- eller minoritetsspråk) och dessa språk omfattas av bestämmelserna i del II och III. Romani chib och jiddisch betraktas som territoriellt obundna språk och ges därför skydd under bestämmelserna i del II.

4.2.1 Målen: främja och skydda språken och hålla dem levande

Det övergripande målet i den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk är att skydda och främja språken på sikt och hålla språken levande.⁶ I Sveriges fall omfattar det språken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska (och samtliga varieteter därav). Enligt de definitioner som varit vägledande utgör dessa språk exempel på det europeiska kulturarvet, som man bemödar sig om att bevara. Av vikt är även att bärare av språken kan lära sig, utveckla och använda språken mångsidigt.⁷ Möjligheten att använda språken mångsidigt innebär också att de språkliga färdigheterna ska utvecklas både kvantitativt och kvalitativt. Dessa målsättningar för bevarandearbetet rör både det privata livet och det offentliga. Det står klart att hemmet inte ensamt kan klara av att utveckla språken till de nivåer och på de sätt som är nödvändiga för de krav som

⁶ Se preambeln.

⁷ Detta finns också inskrivet i språklagen (2009).

ställs på ett livskraftigt språk i vår typ av samhällen, vilket bland annat kräver en välutvecklad litteracitet i språken. Helt centralt i detta är därför utbildningsväsendet och undervisning i och på språken. Språken kan svårligen hållas levande utan långsiktig och kontinuerlig undervisning på språken, från förskola och uppåt. Det ska även finnas en kontinuitet i inlärningen och utbildningssystemet, så att en högre nivå vidareutvecklar det som lärts in på en lägre nivå. Målet är att undervisningen ska leda till en funktionell förmåga att använda minoritetsspråken även i ett vuxenperspektiv och helst på en modern arbetsmarknad. Detta innebär att eleverna ska ges möjligheter att lära sig och använda sig av språken för en mångfald syften, enligt de ökande krav som dels ökande ålder ställer, dels de användningsområden som blir viktigare både med ökande ålder och genom skolans utvecklingsgång. Detta ställer en del minimikrav på utbildningsalternativen.

Utöver de kulturella och funktionella målen är det väsentligt att bruket av och färdigheterna i språken får utvecklas i samklang med och som stöd för identitetsutvecklingen och samhörighetskänslan med familj och släkt, och den känsla av kontinuitet som kan finnas i dessa. Dessa delar betonas också i den nationella regleringen i Sverige och i den utbildningspolitiska styrningen samt deras syn på språk genom läroplaner och kursplaner.

Omvänt kan motverkande samhällliga åtgärder, omgivningens attityder och bristen på aktivt stöd till språken och deras talare leda till negativa individuella, sociala och kulturella effekter, som i sin tur kan få negativ inverkan både för identitetsutvecklingen och på utbildningskarriärer, men också på språkutvecklingen. Detta är också en orsak till varför ett inifrånperspektiv är viktigt, dvs. att talargrupperna själva får komma till tals. Att samråd med grupperna ska ske kontinuerligt utgör en central princip för denna språkstadga.

Det är ur de ovan nämnda synvinklar man ska se de brister i undervisningen i och på de nationella minoritetsspråken som föranlett internationell och nationell kritik mot Sverige. Såväl svenska skolmyndigheter som forskare med internationellt förankrad forskning har pekat på dessa brister. Bristerna i undervisningen sammanfattades redan under 1980-talet och de har inte märkbart förändrats.⁸ Utöver detta har representanter för de nationella minoritetsgrup-

⁸ Se Hyldenstam & Milani 2012.

perna återkommande påtalat samma brister i undervisningen.⁹ Dessa brister existerade således innan Sveriges engagemang med Europarådets konventioner om minoritetsspråk och nationella minoriteter initierades. Det har varit aktuellt sedan hemspråksreformens och senare modersmålsundervisningens bristande genomförande.¹⁰

De områden och faktorer som nämndes redan under 1980-talet och fortfarande är aktuella var följande enligt Hyltenstam & Milani:¹¹

Problemen sträckte sig över undervisningens organisation och innehåll (t.ex. oklarheter om olika undervisningsmodeller, begränsad undervisningstid, olämplig schemaläggning, olämpliga läromedel, brist på samverkan med skolans övriga undervisning, olämpliga undervisningslokaler), lärarkompetens, lärarutbildning och lärarnas arbetssituation (lärarutbildningens dimensionering, lärarnas splittrade, ofta ambulerande arbetssituation) till ämnets status (negativa attityder till modersmålsundervisning i samhället i stort och lokalt i enskilda skolor, massmediernas negativa spegling av verksamheten).

Utredningen utgår ifrån att tidigare faser av svensk språk- och utbildningspolitik liksom samhällsliga attityder till språken har lett till att språken tappat flera generationer av talare. Språken är nu i behov av både revitaliseringsåtgärder, eftersom flertalet föräldrar i dag inte längre själva har fullgoda färdigheter i språken, och satsningar på mer gängse utbildningsinitiativ. I utredningen diskuteras även aspekter på den mer nutida minoritetspolitiken, där positiv utveckling har skett som resultat av åtgärder och mottagen kritik (dessa diskuteras nedan, se även avsnitt 5.3, 5.3.1).

4.2.2 Europarådets övervakningssystem

Stater som undertecknat minoritetskonventionerna ska med jämna mellanrum lämna rapporter till Europarådet rörande genomförandet av konventionsåtagandena. Rapporterna granskas av Europarådets expertkommittéer (rådgivande kommittén för ramkonventionen, expertkommitté för språkstadgan) som lämnar sina synpunkter och anmärkningar rörande staternas uppfyllande av konventionsåtagandena. Den undertecknande staten har möjlighet att komma med

⁹ Se t.ex. Melakari 2003, Sametinget 2016b, Syrjänen Schaal & Huss 2013, Svenska kyrkan, 2012.

¹⁰ Se Hyltenstam & Tuomela 1996 för en genomgång, liksom Hyltenstam & Milani 2012.

¹¹ Hyltenstam & Milani 2012, s. 65, jfr Hyltenstam & Tuomela 1996, Lainio 2001.

kommentarer på rapporterna. Därefter fattar Europarådets ministerkommitté beslut rörande eventuella rekommendationer till respektive land. Tanken är att undertecknande stater ska beakta ministerkommitténs och expertkommittéernas rekommendationer och förändra sin politik så att åtagandena i konventionerna uppfylls. Europarådets uppföljning ska därför ses som en viktig källa för att upptäcka svagheter i tillämpningen och att identifiera områden där förbättringsåtgärder skulle kunna vara aktuella.

4.2.3 Granskningar av språkstadgan och Sveriges åtaganden

Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk trädde i kraft år 2000 i Sverige. Inom ett år skulle Sverige lämna in sin första rapport om hur staten påbörjat arbetet med att uppfylla åtagandena i ratifikationerna. Därefter ska en rapport presenteras vart tredje år till Europarådet. En expertkommitté som består av en representant från varje stat som tillträtt konventionen genomför sedan en granskning av den statliga rapporteringen till Europarådet. Arbetsgrupper förbereder kommittén med underlag för de olika granskningsrapporterna som arbetas fram under gemensamma möten. En viktig del i detta är att arbetsgruppen besöker landet i fråga när en ny statsrapport presenterats. Vid besöket möter expertkommittén både representanter för minoriteterna och för nationella, regionala och lokala myndigheter. Granskningsrapporterna som fastställs vid plenarmöten i Strasbourg vidarebefordras till Europarådets ministerkommitté, som är den instans som fattar beslut om de mest centrala rekommendationerna som ska framföras till respektive stat. De korta punkter som där sammanfattas kompletteras av de mer detaljerade och omfattande resonemang, kommentarer och kritik som formulerats i expertkommitténs egna granskningsrapporter.

Ett av språkstadgans huvudsyften är att de språk som omfattas av ett lands ratifikation ska kunna hållas levande in i framtiden. Det ligger i statens ansvar att genom åtgärder tillförsäkra att så sker. Utbildningsväsendet är viktigt för detta syfte, och lyfts fram i artikel 7 i del II av språkstadgan. För finska, meänkieli och samiska finns utökat skydd enligt artikel 8 (som tillhör del III). Åtaganden enligt artikel 8 rör alla skolformer, lärarutbildningar, läromedel och andra institutioner som tillhör utbildningsområdet. De rör även

skyldigheter att informera alla elever om de nationella minoriteterna genom skolans försorg. Sverige har beträffande paragraferna i artikel 8 valt att ratificera de lägsta åtagandenivåerna för alla tre språken, dvs. finska, meänkieli och samiska. Uppfyllandet av dessa åtaganden kan ses som en miniminivå för ansträngningar att bevara språken genom utbildningsinsatser. Uppfylls inte dessa åtaganden kan slutsatsens dras att en effektiv politik för att bevara språken inte kan komma till stånd.

Sverige har ratificerat följande punkter enligt artikel 8 (utbildning) och de omfattar åtaganden för samiska, finska och meänkieli

- 8.1.a.iii
- 8.1.b.iv
- 8.1.c.iv
- 8.1.d.iv
- 8.1.e.iii
- 8.1.f.iii
- 8.1.g
- 8.1.h
- 8.1.i
- 8.2.

De valda åtagandena återges i Tabell 4.1 och Tabell 4.2 i fet stil. Dessa kan ses som den lägsta nivån av åtaganden och stöd, i relation till övriga alternativ som återfinns i tabellen.

Tabell 4.1 Åtaganden för undervisning i språken som skyddas enligt artikel 8 i del III enligt Sveriges ratifikation

Urval

<i>8.1.a.iii) Förskoleundervisning</i>	
a.i.	att tillhandahålla förskoleundervisning på landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
a.ii.	att tillhandahålla en väsentlig del av förskoleundervisningen på landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
a.iii.	att tillämpa de åtgärder som avses i antingen i eller ii, åtminstone för de elever vilkas familjer anholder därom och vilkas antal bedöms vara tillräckligt
<i>8.1.b.iv) Grundskolan</i>	
b.i.	att tillhandahålla undervisning i de lägre årskurserna i grundskolan på landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
b.ii.	att tillhandahålla en väsentlig del av undervisningen i de lägre årskurserna i grundskolan på landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
b.iii.	att tillse att i undervisningen i de lägre årskurserna i grundskolan som en integrerande del av läroplanen ingår undervisning i landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
b.iv.	att tillämpa någon av de åtgärder som avses i punkterna i till iii, åtminstone för de elever vilkas familjer anholder därom och vilkas antal bedöms vara tillräckligt
<i>8.1.c.iv) Gymnasieskolan</i>	
c.i.	att tillhandahålla undervisning i de högre årskurserna i grundskolan och inom mellanstadieutbildningen på landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
c.ii.	att tillhandahålla en väsentlig del av undervisningen i de högre årskurserna i grundskolan och inom mellanstadieutbildningen på landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
c.iii.	att tillse att i undervisningen i de högre årskurserna i grundskolan och inom mellanstadieutbildningen som en integrerande del av läroplanen ingår undervisning i landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
c.iv.	att tillämpa någon av de åtgärder som avses i punkterna i till iii, åtminstone för de elever vilkas familjer anholder därom och vilkas antal bedöms vara tillräckligt,
<i>8.1.d.iv) Teknisk och yrkesutbildning</i>	
d.i.	att tillhandahålla teknisk utbildning och yrkesutbildning på landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller

- d.ii. att tillhandahålla en väsentlig del av den tekniska utbildningen och yrkesutbildningen på landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
- d.iii. att tillse att i den tekniska utbildningen och yrkesutbildningen som en integrerande del av läroplanen ingår undervisning i landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
- d.iv. **iv) att tillämpa någon av de åtgärder som avses i punkterna i till iii, åtminstone för de elever vilkas familjer anhåller därom och vilkas antal bedöms vara tillräckligt,**

Tabell 4.2 Sveriges åtaganden för undervisning i del III – enligt artikel 8 (högre utbildning, vuxenutbildning och övervakning)

Urval

8.1.e.iii) Universitets- och högskoleutbildning

- e.i. att tillhandahålla universitetsutbildning och annan högre utbildning på landsdels- eller minoritetsspråket i fråga, eller
- e.ii. att tillhandahålla resurser för studium av dessa språk som ämnen på universitetet eller inom den högre utbildningen, eller
- e.iii. **att uppmuntra och/eller tillåta att universitetsutbildning eller andra former av högre utbildning tillhandahålls på landsdels- eller minoritetsspråk eller resurser för studium av dessa språk som studieämnen vid universitet eller inom annan högre utbildning, om det till följd av statens roll inom den högre utbildningen inte är möjligt att tillämpa punkterna i och ii,**

8.1.f.iii) Vuxenutbildning

- f.iii. **att gynna och/eller uppmuntra att dessa språk erbjuds som ämnen inom vuxenutbildningen och vidareutbildningen, om de myndigheterna saknar direkt behörighet inom vuxenutbildningen**

8.1.g) Undervisning i historia och kultur

- g. **att vidta åtgärder för att tillgodose undervisning i historia och kultur som hänför sig till landsdels- eller minoritetsspråket i fråga,**

8.1.h) Grundutbildning och fortutbildning av lärare

- h. **att tillhandahålla grundutbildning och fortutbildning av lärare som behövs för att genomföra de av punkterna a till g som har godtagits av en part,**

8.1.i) Övervakning

- i. **att inrätta ett eller flera övervakningsorgan för att följa vidtagna åtgärder och uppnådda framsteg som gäller upprättande eller utvecklande av undervisning i landsdels- eller minoritetsspråk och för att periodiskt avge rapport om sina resultat, vilka skall offentliggöras.**

8.2. Paragraf 2

I fråga om utbildning och avseende andra territorier än de på vilka landsdels- eller minoritetsspråk används av hävd, förbinder sig parterna att tillåta, uppmuntra eller tillhandahålla undervisning på eller i landsdels- eller minoritetsspråket i fråga på alla lämpliga utbildningsnivåer, om antalet personer som använder språket i fråga motiverar detta.

Granskningen av staternas rapporter utgår ifrån de åtaganden som staten har enligt ratifikationen. Under årens lopp har den expertkommitté som utför granskningen kontinuerligt utvecklat slutsatser om hur de olika åtagandena ska uppfyllas. På dessa grunder mottar staterna synpunkter, rekommendationer och beröm. Nedan diskuteras de synpunkter och anmärkningar som lämnats rörande statens uppfyllande av konventionsåtagandena inom utbildningsområdet. Mer detaljerade kommentarer återfinns i de rapporter som expertkommittén för språkstadgan och den rådgivande kommittén för ramkonventionen publicerat.¹²

4.2.4 Europarådets kritik av utbildningsväsendet

Sedan 2003 har det svenska utbildningsväsendet varit föremål för uppmärksamhet och kritik från expertkommittén och ministerkommittén när det gäller de nationella minoriteternas rättigheter. Dessa kritiska punkter sammanfattas nedan (tabell 4.3). Endast de rekommendationer som rör utbildning har tagits med. När en översättning funnits att tillgå ges rekommendationerna på svenska, annars har originalspråksversionen på engelska använts.

¹² Se www.coe.int/minlang, respektive www.coe.int/en/web/minorities.home. De finns tillgängliga på svenska www.manskligarattigheter.se

Tabell 4.3 Sammanfattning av rekommendationer från Europarådets ministerkommitté gällande utbildningsväsendet

Europarådets granskning av Sveriges genomförande av den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk

År	Nr. Ministerkommittén rekommenderar de svenska myndigheterna att ta hänsyn till alla expertkommitténs påpekanden, och särskilt prioritera följande
2003 ¹³	<ol style="list-style-type: none"> vidta omedelbara åtgärder för att göra undervisningen i landsdel- eller minoritetsspråk mer lättillgänglig, ta fram läromedel och förbättra lärarutbildning på alla utbildningsnivåer förbättra situationen för det finska språket utanför det finska administrativa området i den offentliga förvaltningen och i synnerhet i fråga om utbildning
2006 ¹⁴	<ol style="list-style-type: none"> Vidta praktiska åtgärder för att förstärka tillgång till undervisning på landsdels- eller minoritetsspråk genom att avhjälpa de rådande strukturella problemen och resursproblemen samt särskilt utforma strategier för att öka tillgången till lärare och erbjuda högstadiundervisning på landsdels- eller minoritetsspråk. Anpassa de existerande formerna för undervisning på landsdels- eller minoritetsspråk till Sveriges åtaganden enligt stadgan, däribland genom att höja kvaliteten på och tillgången till "modersmåls"-undervisning samt vidta lämpliga åtgärder för tvåspråkig undervisning.
2009 ¹⁵	<ol style="list-style-type: none"> Att aktivt stärka undervisningen på minoritetsspråken, dels genom att anpassa modersmålsundervisningen till bestämmelserna i artikel 8 i konventionen och i tillämpliga fall anordna tvåspråkig undervisning, dels genom att anordna lämplig grundutbildning och vidareutbildning för lärare. Att inrätta en strukturerad politik för att uppmuntra tillhandahållandet av universitetsundervisning eller annan form av högre undervisning i samiska, finska och meänkieli.
2011 ¹⁶	<ol style="list-style-type: none"> Att stärka utbildningen när det gäller samtliga minoritetsspråk genom att anta en övergripande och strukturerad strategi som utgår från såväl de minoritetsspråkstalandes behov som situationen för respektive språk. Att se till att "modersmålsundervisningen" uppfyller de krav som anges i konventionen och erbjuder en genuin och adekvat språkundervisning som gör att eleverna kan uppnå fullt utvecklad kompetens i de berörda språken.

¹³ Europarådet, Strasbourg 19 June 2003, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, ECRML (2003) 1.

¹⁴ ECRML (2006) 4. Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, antagen den 27 september 2006.

¹⁵ Europarådet, CM/RecChL(2009)3. Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, rekommendation av Ministerkommittén, 6 maj 2009.

¹⁶ Europarådet, ECRML (2011) 4. Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, antagen den 12 oktober 2011.

3. Att öka utbudet av tvåspråkig undervisning för finska och samiska, och se till att tvåspråkig undervisning erbjuds även för meänkieli.
 4. Att skapa ett målinriktat lärarytbildningssystem med tillräckliga resurser för samtliga minoritetsspråk
 5. Att ta fram undervisnings- och inlärningsmaterial för samtliga minoritetsspråk.
- 2015¹⁷**
- 1 strengthen education of/in all national minority languages by adopting a comprehensive and structured approach based on the needs of the speakers and according to the situation of each of the languages
 - 2 ensure that “mother tongue” education meets the requirements of the Charter and offers adequate language tuition, enabling pupils to achieve mature literacy in the languages concerned;
 - 3 increase the amount of bilingual education available in Finnish and Sami, and establish bilingual education in Meänkieli;
 - 4 develop a dedicated and properly resourced system of teacher training for all national minority languages;
 - 5 create teaching and learning materials for all national minority languages
- 2017¹⁸**
- 1 strengthen education of or in all national minority languages by adopting a comprehensive and structured approach based on the needs of the speakers and according to the situation of each of the minority languages;
 - 2 ensure that “mother tongue” education meets the requirements of the Charter and offers adequate language tuition, enabling pupils to achieve mature literacy in the languages concerned;
 - 3 increase the amount of bilingual education available in Finnish and Sami, and establish bilingual education in Meänkieli;
 - 4 develop a system of teacher training according to the needs of the speakers and to the situation of each of the minority languages.
-

Sveriges politik för de nationella minoriteterna har utvecklats positivt sedan år 2000 och vartefter (processen beskrivs mer utförligt i kapitel 3). Några exempel är regeringens strategi för de nationella minoriteterna, strategin för romsk inkludering och införandet av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, och att implementeringen av den sistnämnda lagen har haft positiva effekter för främst finska, meänkieli och samiska inom de s.k. förvaltningsområdena.¹⁹ De särskilda rättigheter som rör språkanvändning

¹⁷ Europarådet, Strasbourg 14th of January 2015, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, CM(2015)145.

¹⁸ Europarådet, Strasbourg 10th of May 2017, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, CM(2017)36.

¹⁹ Prop. 2008/09:158 och Skr. 2011/12:56.

inom förskola, äldreomsorg och rätt till inflytande är andra exempel.²⁰ Men även gällande dessa har det funnits kritik som tagits upp av Utredningen för en stärkt minoritetspolitik i SOU 2017:60 *Nästa steg*.

De rekommendationer som rör utbildningsfältet har inte blivit färre även om det finns en del lagändringar och satsningar som delvis svarar mot kritiken. Detta rör bl.a. att det inte finns krav på ett visst antal elever för skyldigheten att anordna modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk ska träda in. Vidare finns numera möjlighet även för en elev som inte har förkunskaper i språket att få undervisning i de nationella minoritetsspråken.²¹ I samband med ändringen i skollagen 1 juli 2015 togs nya kursplaner fram av Skolverket. Skolverket genomförde i samband med detta uppdrag om att ta fram läromedel.²² Uppdragen att bygga upp ämneslärarutbildningar i vissa nationella minoritetsspråk räknas också till positiva steg.

De förändringar som genomförts behöver dock utvecklas och modifieras för att bli funktionella. Delar av de förslag som utredningen lämnar berör detta. Det finns aspekter som tydligare än andra bör lyftas fram i detta sammanhang, och som är av direkt betydelse för Sveriges bristande implementering av åtagandena enligt språkstadgan. Här framstår utbildningsväsendet som helt avgörande.

Det nuvarande lapptäcket av insatser inom den svenska skolan och lärarutbildningarna reflekterar många aspekter som inte leder till önskade resultat ur konventionens och språkbevarandets synvinkel. Dels utgör inte utbildningssystemet en holistisk och kontinuerlig verksamhet, dels räcker inte utbildningsalternativen som erbjuds till för att målen ska kunna uppnås.

²⁰ Förvaltningsområdena tillskapades redan 2000 när minoritetspolitiken infördes – då omfattade de 7 kommuner i Norrbotten. Se 4–5 §§, 17–18 §§ lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

²¹ SFS 2014:458. 5 kap. 10 § andra stycket skolförordningen.

²² Se vidare kapitel 7.

4.3 Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter

Europarådets ramkonvention godkändes av Europarådets ministerkommitté den 10 november 1994. Konventionen öppnades för undertecknande den 1 februari 1995 och trädde i kraft den 1 februari 1998. Sverige ratificerade konventionen den 9 februari 2000 och konventionsåtagandena trädde i kraft den 1 juni 2000. Sverige har valt att ratificera konventionen för samtliga fem nationella minoriteter. Konventionens syfte är enligt inledningen att skydda nationella minoriteters fortlevnad. Undertecknande stater avser att:

ett pluralistiskt och i sann mening demokratiskt samhälle inte endast bör respektera den etniska, kulturella, språkliga och religiösa identiteten för varje person som tillhör en nationell minoritet utan även skapa lämpliga förutsättningar för att göra det möjligt att uttrycka, bevara och utveckla denna identitet.²³

Ramkonventionens bestämmelser kan indelas i en inledning (preambeln) och fem sektioner enligt följande:

- Del I (artikel 1–3): grundläggande principer
- Del II (artikel 4–19): en uppräkningslista av åtaganden på olika sakområden
- Del III (artikel 20–23): tolknings- och tillämpningsbestämmelser
- Del IV (artikel 24–26): övervakningsmekanismen
- Del V (artikel 27–32): undertecknande och ratificering

Utredningens direktiv baseras delvis på kritik som framförts mot Sverige genom övervakningen av språkstadgan som har som mål att skydda de nationella minoritetsspråken som kulturarv. Eftersom de åtgärder som diskuteras i de olika artiklarna är avsedda att bidra till ett mångsidigt stöd för språken, både i det offentliga och i det privata, är också språkstadgan ansedd att vara en relativt komplex konvention. Det finns dock andra dimensioner som bättre stöts av ramkonventionen.

²³ Se preambeln till ramkonventionen, SÖ 2000:2.

Ramkonventionen är en principdeklaration som ska förverkligas genom nationell lagstiftning. Konventionen avser att ge stöd åt nationella minoriteters strävan att bevara den egna kulturen och identiteten. De stater som ansluter sig till konventionen åtar sig bl.a. att främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör nationella minoriteter ska kunna bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv (artikel 5.1). De stater som har ratificerat ramkonventionen är skyldiga att vart femte år rapportera om genomförandet av konventionen i Sverige (de stater som har ratificerat stadgan är skyldiga att vart tredje år rapportera om genomförandet av dess artiklar i Sverige).

4.3.1 Ramkonventionens granskning av och rekommendationer till Sverige

Europarådets ministerkommittés resolutioner om Sveriges genomförande av ramkonventionen är till stora delar överlappande med de av ministerkommittén lämnade rekommendationerna i arbetet med språkstadgan. I de granskningsrapporter som expertkommittén publicerat finns ytterligare liknande slutsatser i de delar som ingår i själva rapporterna. Syftet med detta är att lyfta fram att samma kritik i många avseenden återkommer. För mer detaljerade kommentarer om språkstadgan, men också ramkonventionen, hänvisas till de rapporter som respektive övervakningsorgan har publicerat.

De rekommendationer som lämnats är centrala för de mål som konventionerna har, dvs. att skydda, främja och hålla språken levande in i framtiden, och för de mål som den svenska utbildningspolitiken borde ha för de nationella minoritetsspråken.

I tabell 4.4. presenteras de rekommendationer och den kritik som berör utbildningsväsendet och som sammanfattats av ramkonventionens rådgivande kommitté. De tas upp i den ordning de publicerats i fyra omgångar fr.o.m. 2003 till den senaste, som publicerades under sensommaren 2017. När en översättning funnits att tillgå återges rekommendationerna på svenska, annars har originalspråksversionen på engelska använts.

Tabell 4.4 Europarådets granskning av Sveriges genomförande av ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter

Urval

Efter att också ha tagit del av andra regeringars kommentarer,	
2003	<p>1. drar ministerkommittén följande slutsatser om Sveriges genomförande av ramkonventionen:</p> <p>Sverige har under de senaste åren börjat ta fram ett rättsligt ramverk för att skydda de nationella minoriteterna och strävar efter att samarbeta med de personer som berörs av dessa initiativ. Denna positiva utveckling rör i synnerhet de fem kommuner i norra Sverige där ny minoritetsspråklagstiftning gäller.</p> <p>Det kvarstår ett behov av att utvidga omfattningen av den lagstiftning som skyddar nationella minoriteter. Dessutom måste man mer konsekvent ta praktisk hänsyn till principerna i ramkonventionen. Den långtgående decentraliseringen när det gäller många av de grundläggande frågorna i genomförandet av ramkonventionen innebär att de lokala myndigheterna har ett huvudansvar i att övervaka och ta itu med relaterade problem. Bristerna är särskilt uppenbara i fråga om stöd till utbildning i de nationella minoritetsspråken, men det finns även brister inom andra områden såsom media, där det behövs bättre stöd till initiativ från personer som tillhör de nationella minoriteterna.</p> <p>1. drar ministerkommittén följande slutsatser om Sveriges genomförande av ramkonventionen:</p>
2008	<p>Förbättringsområden</p> <p>Minority language education in public schools remains limited and, in some cases, inconveniently organised. Bilingual education is offered in private schools and by isolated public initiatives. There is a need to take further measures to address the shortage of teachers and other capacity problems.</p> <p>take decisive measures in order to expand the availability of minority language education and give adequate support to bilingual education. These measures should also address teacher shortages and other capacity problems;</p>
2013	<p>1. drar ministerkommittén följande slutsatser om Sveriges genomförande av ramkonventionen:</p> <p>Positiv utveckling</p> <p>Utvidgningen av förvaltningsområdena enligt lagen om nationella minoriteter betyder att fler barn har rätt till förskoleverksamhet på minoritetsspråk. Kravet att barn ska tala språket hemma för att ha rätt till modersmålsundervisning har dessutom tagits bort för de nationella minoritetsspråken, liksom kravet att det ska finnas minst fem elever för att starta en klass.</p> <p>Förbättringsområden</p> <p>Romska barns problem med tillgång till utbildning kvarstår, med bland annat brist på medvetenhet om eller synliggörande av romsk kultur i skolan och läroplanen, mobbning och trakasserier av romska barn från elever och lärare samt höga frånvarotal och frekventa avhopp från skolan bland romska barn. Alla dessa faktorer har en negativ inverkan på studieresultaten bland romer.</p> <p>Bristen på lärare med lämplig utbildning kvarstår som ett allvarligt hinder mot att få utbildning i och på minoritetsspråk samt tvåspråkig och flerspråkig utbildning.</p>

Samtidigt finns det ett generellt behov av att ersätta en generation minoritetsspråklärare som närmar sig pensionsåldern. Vissa ytterligare hinder motverkar tillgången till modersmålsundervisning på minoritetsspråk, särskilt det faktum att kommunerna endast är skyldiga att ge sådan undervisning om det finns en lämplig lärare samt kravet att ett barn som tillhör en nationell minoritet ska ha grundläggande kunskaper i sitt minoritetsspråk för att ha rätt till modersmålsundervisning.

2. antar ministerkommittén följande rekommendationer angående Sveriges genomförande av ramkonventionen:

Åtgärder som bör vidtas omedelbart

Stärka insatserna för att lösa bristen på lärare i minoritetsspråk och på lärare som kan tillhandahålla tvåspråkig och flerspråkig undervisning; arbeta strategiskt i samråd med representanter för nationella minoriteter för att säkerställa att adekvat högre utbildning anordnas inom detta område och att minoritetsspråklärare är ett attraktivt yrke; vidta särskilda åtgärder för att locka studenter att studera till minoritetsspråklärare

Ytterligare rekommendationer

Inför ytterligare åtgärder för att förbättra romska barns tillgång till utbildning av god kvalitet i en inkluderande miljö utan trakasserier, öka insatserna för att utbilda romska brobyggare, parallellt med initiativ som syftar till att främja romers utbildning och anställning som lärare och vidta riktade åtgärder för att motverka frånvarotalen och avhoppet från skolorna bland romska barn

Slopa kravet på att barn ska ha grundläggande kunskaper i sitt nationella minoritetsspråk för att få modersmålsundervisning på detta språk som en del av deras grundskoleutbildning

4.4 Internationellt och nationellt – en diskussion om anmärkningar och synpunkter som lämnats till Sverige

Europarådet har lämnat rekommendationer till Sverige om bristande implementering av åtaganden enligt konventionerna (se vidare ovan). Av dessa rapporter och även en del utvärderingar har sex stycken sammanställts av expertkommittén för den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, med efterföljande kritik av Europarådets ministerkommitté. Fyra har lämnats av ramkonventionens rådgivande kommitté. Expertkommittén som granskar efterlevnaden av språkstadgan har kommit fram till att Sverige inte uppfyller de kriterier eller erbjuder den omfattning av utbildning som krävs för att målen i språkstadgan ska kunna uppfyllas, nämligen att främja och skydda språken så att de sannolikt kan hållas levande i framtiden. Detta ska sättas i relation till att Sverige ratificerat de lägst möjliga

åtagandena enligt flera av de centrala stadgandena i artikel 8 i del III. Detta är sig inte avgörande, eftersom dessa nivåer sannolikt motsvarade de ingångsvärden man hade vid ratifikationen av åtagandena. Däremot är det anmärkningsvärt att Sverige fortfarande inte i större utsträckning har uppfyllt åtagandena enligt språkstadgan. Slutsatserna om efterlevnaden av åtagandena enligt ramkonventionen är liknande och formuleringen av dessa har vartefter skärpts och utökats.

Utöver den internationella kritiken har det på nationell nivå förts fram kritik mot att myndigheter på olika nivåer inte fullgör de åtaganden som å ena sidan internationella konventioner förutsätter, å andra sidan nationella lagar och förordningar kräver. Svenska myndigheter bidrar till att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser genom att tillämpa den lagstiftning genom vilken de internationella förpliktelserna transformerats. Sverige är således folkrättsligt ansvarig för åtagandena enligt konventionerna, men de blir inte automatiskt en del av den interna rätten (se vidare kap. 3 om det dualistiska systemet). I denna process kan det sägas ha uppstått en klyfta mellan statens avsikt med åtagandena enligt konventionerna och statens förståelse för vad åtagandena medför eller skulle behöva medföra internerättsligt. Det krävs tydliga juridiska och ekonomiska förutsättningar för implementeringen. Det är i mötet mellan skolhuvudmän eller kommunen och talare av de nationella minoritetsspråken, som implementering sker och de verkliga möjligheterna för revitalisering av språken finns. Det är dock inte sällan det riktas kritik från de nationella minoriteterna avseende denna del. Under de samråd som utredningen haft upprepas kritiken i enlighet med den kritik som Europarådet presenterat. Representanter för de nationella minoriteterna har återkommande under lång tid och i olika sammanhang kritiserat både regering och kommuner för att insatserna inte är tillräckliga för att elever ska kunna utveckla de nationella minoritetsspråken i enlighet med nationella och internationella överenskommelser²⁴. Utredningens samråd har förstärkt bilden av den lokala nivån som avgörande för om och hur minoritetsspråkspolitiken inom utbildningsområdet genomförs.

²⁴ Svenska kyrkan, 2012.

4.4.1 Kommunerna i ljuset av åtagandena enligt konventionerna och svensk intern rätt

En huvudkritik som riktats mot Sverige under flera granskningsomgångar är att antalet undervisningstimmar som erbjuds i modersmål är för få, och att utbudet av tvåspråkig undervisning är otillräckligt för språkens överlevnad både på lång och kort sikt. Flera av språken är akut hotade. I Skolinspektionens granskning av modersmålsundervisningen i grundskolan²⁵ konstateras också att frågan om modersmål är lågt prioriterad bland kommunala företrädare. Det finns dock stora skillnader mellan kommuner. Utredningens kartläggning av information om modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk på kommuners webbplatser visar också på en stor variation. Detta mönster bekräftas i såväl Skolinspektionens som Länsstyrelsens i Stockholm och Sametingets granskningar av utbildningsområdet och minoritetspolitiken.²⁶ I uppföljningen av minoritetspolitiken handlar det om att det finns skillnader mellan kommuner som ingår i ett förvaltningsområde och de kommuner som inte gör det.²⁷ Det har också framkommit under samråden att det inom båda kategorier av kommuner föreligger olika tolkningar av minoritetspolitiken. Tendensen tycks dock vara att implementeringen är bättre bland kommuner som ingår i ett förvaltningsområde.²⁸

I forskningsvärlden anses att den tolkning som vissa kommuner gjort inte är helt förenlig med de pedagogiska synsätt och principer, som följer av det centrala innehållet i kursplanerna. Det skulle kunna uttryckas som att det inte alltid är gemensamma pedagogiska principer som styr kommunernas utbildningserbjudande, eller försök att relatera detta till det yttersta målet – att språken ska hållas levande.

I denna kontext ska beröras att Sverige tillhör de stater som tillämpar ett dualistiskt synsätt för ingångna internationella överenskommelser. Det innebär t.ex. att det krävs att ett internationellt åtagande genom lagstiftning omvandlas till nationell rätt, genom exempelvis transformering eller inkorporering för tydligt genomslag

²⁵ Skolinspektionen 2012.

²⁶ Skolinspektionen 2012, Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget 2016.

²⁷ Se lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. I dag ingår 59 kommuner i det finska förvaltningsområdet efter utökningen 1 februari 2015, 19 kommuner ingår i det samiska förvaltningsområdet och 6 kommuner ingår i förvaltningsområdet för meänkieli. www.minoritet.se/forvaltningsovraden-for-minoritetssprak, hämtad 2017-11-04.

²⁸ SOU 2017:60.

i svensk rätt (se vidare 3.7.3). Kommunerna följer således svensk intern rätt medan åtagandena enligt konventionerna är statens folkrättsliga ansvar. En stor del av kritiken från Europarådet utgörs av kritik mot Sverige och det sätt som vissa kommuner valt att implementera det minoritetsskydd som finns i svensk intern rätt men även vidare enligt Europarådskonventionerna. Europarådet menar att kommunernas tillhandahållande av modersmålsundervisning varierar och att man generellt gjort en minimalistisk tolkning av utbildningsbehovet. Denna tolkning kan sägas inte vara helt förenlig med de mål som språkstadgan ställer upp och vilka Sverige folkrättsligt har att leva upp till. Det är dock främst statens ansvar att ge förutsättningar för kommunerna att följa konventionernas bestämmelser genom att tydliggöra t.ex. bestämmelserna i skollagstiftningen. Önskvärt vore emellertid att den lagstiftning som finns implementerades lika i alla kommuner, samt att hänsyn i större grad togs till konventionerna, såväl av stat som av kommun i den mån det är möjligt. Enligt principen om fördragskonform tolkning ska dessutom svensk intern rätt tolkas på ett sätt som överensstämmer med Sveriges internationella åtaganden, så långt detta är möjligt inom ramen för den svenska bestämmelsens ordalydelse.

Utredningen avser att med förslagen ge förutsättningar för en högre efterlevnad av konventionsåtagandena. Likvärdighet, tydlighet och revitalisering är utgångspunkter i de förslag som lämnas. Sammantaget innebär detta att nya bestämmelser bör tas fram för att bestämmelserna i språkstadgan ska kunna uppfyllas, den internationella och nationella kritiken ska minska samt för att språken ska kunna hållas levande.

4.4.2 Synen på vad som är efterfrågan och behov, som del i att tillförsäkras rättigheterna

I utredningen diskuteras flera viktiga faktorer som har en avgörande betydelse för möjligheterna att utveckla utbildningspolitiken så att den stödjer de nationella minoritetsspråken, såsom tillgången på lärare (se kap. 11). Det finns även andra principer och argument som används i fall då undervisning inte kommer till stånd eller undervisning avvecklas. I den moderna utvecklingen av de nationella minoritetsspråken, redan innan de år 2000 officiellt blev accepterade som sådana, har företrädare för dessa språk under flera decen-

nier befunnit sig i en tvekamp om undervisningens vara eller inte vara i form av hemspråk/modersmål och antalet undervisningstimmar. Vidare har tvekampen handlat om tvåspråkiga undervisningsmodeller som antingen inte erbjudits eller som lagts ner, ofta mot vårdnadshavarnas och även lärarnas vilja. Statliga och lokala myndigheter har framfört många olika argument för att man inte ska tillhandha hemspråks-/modersmålsundervisning eller tvåspråkiga modeller.²⁹ Vissa av dessa ter sig cirkulära i ett längre perspektiv: man har anfört att det inte finns behöriga lärare att tillgå, samtidigt som lärarutbildningen för hemspråkslärare lades ned i slutet av 1980-talet.

Det har även anförts att det inte finns en efterfrågan bland föräldrar och barn trots att företrädare för samtliga nationella minoritetsgrupper återkommande framför kritik mot att undervisning inte erbjuds, vilket snarare visar på en efterfrågan. Här kan det konstateras att det åtminstone teoretiskt funnits fyra situationer kopplade till diskussionen om efterfrågan:

- det har funnits en efterfrågan och det har funnits ett utbud i ett mindre antal kommuner,
- det har återkommande funnits en efterfrågan men saknats ett utbud,
- det har inte funnits en efterfrågan, men det har funnits ett utbud i ett mindre antal kommuner, och
- det har varken funnits en efterfrågan eller ett utbud.

Ur formell synvinkel är situationen i dag enklare. Språkstadgan förutsätter att myndigheterna ska erbjuda undervisning enligt statens åtaganden i ratifikationerna, i en akt av proaktivt handlande, som är en hörnsten i båda konventionerna, sedan ska efterfrågan undersökas. Ibland ter det sig dock som att kommuner och skolhuvudmän tycks ha agerat omvänt – att det ska finnas efterfrågan först innan man skapar ett utbud. De krav på uppvisad efterfrågan för att erbjuda undervisning rimmar dock ofta illa med de viljeyttringar som återkommande uppvisats av de nationella minoriteterna. Dessa två förutsättningar, efterfrågan och utbud, har en uppenbar koppling till

²⁹ Jaakkola & Peura 1989, Hyltenstam & Tuomela 1996, Lainio 2001.

frågan om informationsflödet om de språkliga rättigheterna för nationella minoriteter, och kunskaper om dessa hos kommunerna och huvudmännen. En fungerande och korrekt information om rättigheterna är en förutsättning för att en efterfrågan ska kunna uppstå och matchas av ett anpassat utbud (informationsproblematiken diskuteras mer i detalj i kapitel 7).

5 De nationella minoritetsspråken i skolan – en tillbakablick och nuvarande utmaningar

I detta kapitel presenteras undervisningen i och på de nationella minoritetsspråken i Sverige i nutid och historiskt översiktligt.¹ Vissa åtgärder som genomförts för att även på andra sätt än inom skolväsendet förstärka språken beskrivs också. Eftersom nationella minoritetsspråk undervisas främst inom ämnet modersmål, undantaget samiska i sameskolan, beskrivs ämnet modersmål mer ingående. De specifika förutsättningar som gäller för språken sammanfattas, och kopplas till undervisning och samhällsliga och andra utmaningar som finns för språkens överlevnad. I kapitlet presenteras även synpunkter och information som framförts under samråd. De huvudsakliga utmaningarna för undervisningen i och på de nationella minoritetsspråken i Sverige samt deras revitalisering diskuteras avslutningsvis. Tvåspråkig undervisning behandlas i kapitel 9.

5.1 Modersmål i den svenska skolan

Svenska har sedan 1800-talets mitt varit i stort det enda undervisningsspråket i Sverige och följderna blev en omfattande assimilation av barn som talade andra språk i hemmet. Detta har fram till våra dagar lett till en språkbytesprocess och en relativ enspråkighet även utanför utbildningsväsendet. Undervisning i engelska och andra främmande språk har dock haft och har en stark position. I byg-

¹ Utredningen har fått faktaunderlag och viss beskrivning av de olika språken av följande personer: professor Kimmo Granquist och docent Christina Rodell Olgaç, Södertörns högskola, professor emeritus Erling Wande, Uppsala och universitetsadjunkt Anders Emanuelsson och professor Mikael Vinka, Umeå universitet.

gandet av nationalstaten hade assimilationen som syfte att inlemma eleverna i den svenska språk- och befolkningsgemenskapen.² Elevers användning av ett annat modersmål har därmed motarbetats både historiskt och i modern tid.³ Under 1960-talet förändrades synen, och under 1970-talet började en annan politik ta form. Under de senaste decennierna har assimilation ersatts med integration som målsättning, men dessa mål har sällan infriats i den bemärkelsen att de språk och kulturer barnen haft med sig skulle ha blivit allmängods för andra.⁴ I många fall har de heller inte bevarats ens bland barnen. Invandrarutredningen föreslog i sitt betänkande att alla barn har rätt till sitt modersmål.⁵ Denna grundprincip har sedan dess ägt giltighet, men dess genomförande i praktiken har innefattat utmaningar (se även kapitel 4.2.1).

5.1.1 Undervisning i nationella minoritetsspråk före hemspråksreformen

Viss undervisning i andra språk än svenska, utöver undervisning i främmande språk, har funnits före den period som inleddes efter andra världskriget med en ökande invandring till Sverige. Detta gäller bl.a. undervisning i samiska⁶ och finska i Norrbotten och i andra delar Sverige.⁷

Samiskan i skolan

Samiskans historia i det svenska skolväsendet tar sin början på 1600-talet. Undervisningens syfte, utformning och omfattning har varierat efter den politiska och utbildningspolitiska målsättningen inom de olika skolformerna från 1700-talets lappskolor, 1800-talets kateket-skolor, missionsskolor, kätaskolor och nomadskolor till 1900-talets

² Se t.ex. om romer Ds. 2014 :8, s. 213–215. (SOU 1923:2) *Förslag till lag om lösdriivares behandling*, s. 90. Selling, J. *Svensk antiziganism*, s. 137, 149, 155–156.

³ Prop. 1975/76:118 s. 13.

⁴ Se prop. 1975:26 s. 14–16 och SOU 1974: 69. *Zigenare i Sverige*. Redogörelse för försöksverksamhet för utomnordiska zigenare samt förslag till åtgärder av Expertgruppen för vissa zigenarfrågor. Ds A 1975:8, s. 19.

⁵ Se SOU 1974:69 och prop. 1975/76:118, s. 13.

⁶ Ruong 1971, Svonni 1993, Hyltenstam & Tuomela 1996.

⁷ Muncio 1987, Lainio & Wande 1996, Wande 1996.

sameskola. Att sameskolorna i dag existerar som en statlig skolform, medan t.ex. grundskolan kommunaliserades 1991, får ses som en sentida reflektion och särskilt erkännande av att samerna är ett urfolk.

De samiska barnen som skulle bli renskötare ansågs inte behöva någon mer omfattande bildning. I och med en skolreform år 1938 inrättades den fasta nomadskolan. De nomadiserande flyttsamernas barn fick bo på internat eller elevhem byggda för ändamålet. I 1957 års utredning om samernas skolgång (SOU 1960:41) öppnades de fasta nomadskolorna för alla barn, vars föräldrar betraktade sig som samer. Samerna skulle få välja om de ville sätta sina barn i nomadskolor eller i det allmänna skolväsendets skolor. Målen för nomadskolan skulle vara desamma som för grundskolan. Riksdagen beslutade 1962 att samerna skulle kunna välja mellan två likvärdiga utbildningsmöjligheter, nämligen nomadskola eller grundskola.⁸ Målen för nomadskolan skulle vara detsamma som för grundskolan.

Sameskolan etablerades formellt 1977, dvs. parallellt med hemspråksreformen. Den följde på kåtaskolor och nomadskolan (från 1913) och andra föregångare, speciellt utformade för samiska barn. Syftet med undervisningen för de bofasta samerna hade under lång tid varit, fram till sameskolornas tillkomst, att försvenska samerna religiöst, kulturellt och även språkligt, medan flyttsamerna i stället separerades från möjligheten att skapa djupare kontakter med det svenska samhället. Från och med moderniseringen av skolor och elevhem på 1940- och 1950-talen och genom att tanken att rennäring och andra traditionella samiska näringar var utdöende blev utbredd, blev också svenskans och svensk kulturs närvaro mer förhärskande.⁹

Omformningen av folkskolan till en grundskola på nio år under 1960-talet ledde också till att skolorna kom att kallas sameskolor, där samiska blev ett obligatoriskt språk. Undervisningen begränsades dock till två timmar i veckan. Under några år i början av 1980-talet fanns också ett högstadium på sameskolan i Gällivare.

Det finns i dag fem sameskolor, i Gällivare, Jokkmokk, Karesuando, Kiruna och Tärnaby, som alla har undervisning år 1–6. Till varje sameskola finns en förskoleavdelning knuten. I sameskolorna gick 180 elever i årskurserna F-6 läsåret 2016/27¹⁰, och antalet

⁸ Se Sametinget 2011, s 5.

⁹ www.samer.se/1261; Riksrevisionsverket 2017:15, hämtad 2017-11-06.

¹⁰ Skolverkets statistik, databasen SiRis, Grundskolan – Elevstatistik – Statistik per huvudman.

elever tycks under de senaste åren ha stigit något (se även kapitel 6). Ansvariga för utbildningen är Sameskolstyrelsen, vars ledamöter utses av Sametinget. Sameskolstyrelsen hade till en början, efter dess tillkomst 1980, ansvar enbart för sameskolorna, men vartefter har samisk barnomsorg, integrerad samisk undervisning (undervisning på högstadiet) och fjärrundervisning tillförts som ansvarsområden.

För samiska barn finns även möjligheten för en kommun att genom avtal med Sameskolstyrelsen, utöver modersmålsundervisningen, anordna integrerad samisk undervisning vid sin grundskola. Undervisningen i samiska utanför sameskolan är mer omfattande räknat i antalet elever än i sameskolans fem enheter. Även sådan undervisning kan sägas syfta till funktionell tvåspråkighet. Cirka 500 elever¹¹ antas få undervisning i samiska under andra förhållanden och i andra kommuner än i de där sameskolornas enheter är etablerade. Utredningens egen kartläggning ger något mindre siffror, strax under 500 (avsnitt 6.2.7).

Övrig undervisning i och på nationella minoritetsspråk

Parallellt med utvecklingen av de moderna sameskolorna grundades kulturellt-språkliga skolor, såsom Estniska skolan.¹² Estniska skolan i Stockholm grundades år 1945 och blev fristående skola i Stockholm 1991.¹³ Estniska skolan gick från mestadels estniskspråkig undervisning till tvåspråkig sådan under 1970-talet.

Hillelskolan i Stockholm, som är en grundskola med judisk profil, har utvecklats från mindre barngrupper och i olika lokaler från 1940-talets mitt, och blev en egen skola 1955 (i dag fristående skola).¹⁴ Hillelskolan har dock endast i perioder undervisat i jiddisch, men har en judisk profil, där hebreiska har en mer central position. Skolan hade 202 elever från förskoleklass till årskurs 6 höstterminen 2016/17¹⁵ (se även kapitel 6).

¹¹ Riksrevisionsverket 2017.

¹² www.estniskaskolan.se/html/htmlsv/omskolan/historik.html, hämtad 2017-10-30.

¹³ Från 1945 och med lägerskolor och mer etablerade skolor vartefter.

¹⁴ Schwarz 1971.

¹⁵ Skolverkets statistik, databasen SiRiS, Grundskolan – Elevstatistik – Statistik per huvudman.

Fram till att Läroplan för grundskolan 69 (Lgr 69) trädde i kraft reglerades möjligheten till att få undervisning i andra språk utöver svenska enbart för några andra språk så som tyska, franska, engelska, danska, norska och finska, dvs. dessa språk var upptagna som ämnen i styrdokumentet. För finskans del gällde att ämnet kunde innehålla undervisning i tornedalsfinska (senare meänkieli). Exempelvis fanns det redan 1935 en kursplan för ämnet ”finska språket” och timplaner med undervisning i ämnet för fortsättningsskolor i rikets nordligaste gränsorter. Vidare har finska kunnat väljas som s.k. tillvalsämne i kommuner med finskspråkig befolkning¹⁶.

5.1.2 Modersmålsundervisning och undervisning i nationella minoritetsspråk efter hemspråksreformen

Modersmålsundervisning i andra språk än svenska, i formell och modern tappning, infördes 1968 och benämndes då hemspråksundervisning. I Läroplan för grundskolan 69, Lgr 69, finns en kursplan för enbart finska, och först i Läroplan för grundskolan 80, (Lgr 80) finns ett ämne som heter hemspråk. Lgr 69 slår fast att syftet med undervisningen i samiska och om samekulturen är att ge undervisning i ett modersmål och inte i ett främmande språk.¹⁷ I Lgr 69, punkt 15 regleras undervisning i finska som kompletterande obligatoriskt ämne på låg- och mellanstadiet och som kompletterande ämne på högstadiet.

Enligt Lgr 69 fick undervisningen omfatta högst 2 veckotimmar och ersätta något annat obligatoriskt ämne, vilket innebar att de elever som deltog fick gå ifrån lektioner i andra ämnen. I andra språk än finska fick undervisningen anordnas om ”behov och förutsättningar föreligger enligt skolstyrelsens bedömning”. Det var vid denna tid frivilligt för kommunerna att ordna hemspråksundervisning. Bestämmelserna om hemspråksundervisning återfanns bland regler om särskilda stödinsatser. En avgörande fas var när invandringen från Finland åren 1969–70 nådde historiskt höga nivåer med totalt 80 000 invandrade, vilket satte den svenska skolans möjligheter att

¹⁶ Se exempelvis Läroplan för grundskolan 1962.

¹⁷ Utvecklingen för sameskolan och samisk undervisning presenteras som en helhet i avsnitt 5.1.1, eftersom verksamheten varit kontinuerlig och existerat även före hemspråksreformen.

erbjuda förståelig undervisning för elever på prov. Detta ökade trycket på att ge hemspråksundervisning och erbjuda viss försöksverksamhet i hemspråks- eller tvåspråkiga klasser.

I samband med att antalet elever med utländsk bakgrund ökade i den svenska skolan infördes hemspråk som ämne (Lgr 80). En sekundär effekt av detta var att flera av de inhemska minoriteterna å ena sidan kom att ses som en del av utmaningen att integrera barn med annat språk än svenska, å andra sidan kunde de dra viss nytta av den nya skolpolitiken genom att erhålla hemspråksundervisning. Under 1960- och 1970-talen placerades många, kanske upp till hälften, av dessa barn ändå i vanliga klasser med målsättningen att de skulle lära sig svenska och bli svenskar. I samband med beslutet om den officiella invandringspolitiken 1975 ersattes assimilationstanken med mål som jämlikhet, valfrihet och samverkan,¹⁸ som sågs som ett ömsesidigt "samhällskontrakt" mellan invandrare och den bofasta befolkningen. Regeringen uttalade även att minoritetspolitiken skulle syfta till att ge medlemmar av språkliga minoritetsgrupper möjlighet att i samhället upprätthålla och skapa respekt för en egen språklig och kulturell identitet.¹⁹

Insikten om hemspråkets betydelse för barns identitets-, språk- och ämnesutveckling ledde till hemspråksreformen som trädde i kraft den 1 juli 1977. Denna insikt baserades såväl på nationell och internationell forskning, som erfarenheter och slutsatser som gjordes i hemmen och i skolorna. Genom reformen ålades kommunerna att ordna hemspråksundervisning och studiehandledning på hemspråket för de elever som önskade, behövde och var berättigade till sådan undervisning. Studiehandledningen kunde ha en dubbel effekt, dels förbättrade den möjligheten att komma in i undervisningen på svenska, dels kunde den stärka och utveckla hemspråket. För att vara berättigad till hemspråksundervisning krävdes att språket var ett levande inslag i hemmet.

I reformen lyftes barnens rätt till hemspråksundervisning, studiehandledning på hemspråket och svenskundervisning. Där fastlades även vilken behörighet, kompetens och arbetsuppgifter som hemspråksläraren skulle ha. Kommunerna fick även en skyldighet att in-

¹⁸ Se prop. 1975:26 s. 14–16 SOU 1974: 69.

¹⁹ Se prop. 1975:26 s. 15.

ventera behovet av sådan undervisning, informera om möjligheterna till undervisning och upprätta handlingsprogram.

Politiken tog främst sikte på de elever som hade ett annat språk levande i hemmet,²⁰ i vilket också elever från landets ursprungliga minoriteter omnämns. Dessa elever borde enligt dåvarande regering ha rätt till hemspråksundervisning om språket, såsom för invandrarspråk, är levande i närmiljön (här avses att minst en förälder talade hemspråket) eller att elevens språkliga miljö motiverade detta.

Detta ändrades 1985 till att omfatta endast elever vars ena eller båda vårdnadshavare talade annat modersmål än svenska och som använde detta språk i det dagliga umgänget med eleven.²¹ Dessa krav liknar dagens bestämmelser om modersmålsundervisning. Undantagna från den nya regeln om dagligt umgängesspråk var enligt 2 kap. 9 § i grundskoleförordningen (1994:1194), samiska, tornedalsfinska och romska elever.²² Den 1 juli 2008 ändrades lydelsen till att omfatta modersmålsundervisning i samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch.²³

Ansvaret för utvärdering, uppföljning och tillsyn av hemspråksundervisningen låg hos Skolöverstyrelsen och länskolnämnderna fram till 1991 då dessa lades ned med anledning av att skolan kommunaliserades. Efter kommunaliseringen av skolan och nedläggningen av Skolöverstyrelsen blev kommunerna ansvariga för undervisningen. Bestämmelsen att kommunen inte var skyldig att anordna undervisning om det inte fanns minst fem elever i hela kommunen i en undervisningsgrupp infördes.

Länskolnämnden i Norrbotten var viktig för utvärderingen av finskans/tornedalsfinskans ställning i Norrbotten och Tornedalen. Bland annat ledde deras inställning till behov av undervisning i finska, anpassad till tornedalska elever, till att undervisningsmaterial i tornedalsfinska togs fram tidigt på 1980-talet.²⁴

Hemspråksundervisningen kom sedermera att försvagas i slutet av 1980-talet och i början av 1990-talet. I delbetänkandet SOU 1996:143 *Krock eller möte – Om den mångkulturella skolan* uttalade skolkommittén:

²⁰ Se prop. 1975/76:118 s. 14.

²¹ SOU 2010:55, s. 317.

²² Denna lydelse var gällande mellan 1997-08-01 och 2008-07-01.

²³ Se SFS 2008:97.

²⁴ Pekkari 1997, s. 171–175; jfr. Winsa 1996.

Hemspråksreformen har successivt urholkats. Syftet med hemspråksreformen var att varje elev skulle få undervisning efter behov. I praktiken har de flesta elever, som har deltagit i undervisningen, fått ett par veckotimmars undervisning i hemspråk. De ekonomiska nedskärningarna i kommunerna har drabbat den del av undervisningen som inte är obligatorisk och lagskyddad eller där bestämmelserna kan bli föremål för tolkningar.²⁵

Vid mitten av 1980-talet beslutades att skolans undervisning skulle präglas av ett interkulturellt synsätt. I den nya läroplanen som började tillämpas läsåret 1994/95 framgår detta tydligt. I denna läroplan fick hemspråken en egen kursplan och betygskriterier. I juli 1997 ändrades ämnesnamnet ”hemspråk” till ”modersmål”, en markering från regeringen i linje med den förstärkta ställning undervisningen fått i och med läroplanen. Man lyfte även fram att termen hemspråk varit missvisande:

I termen hemspråk har underförstått legat att språket varit det talade språket i elevens hem. Det leder tankarna till att det är ett språk som bara kan användas i informella sammanhang. Regeringen anser att ett byte av term ligger i linje med den förstärkta ställning som ämnet fått i de nya läroplanerna. Ett namnbyte kan också förstärka ämnets betydelse för elever, föräldrar och skolans personal²⁶.

I propositionen *Vissa skolfrågor mm.* konstaterades att i och med egna kursplaner och betygskriterier har hemspråkundervisningen övergått från att ha varit en stödåtgärd riktad till vissa elever till att vara en uttalad språkundervisning.²⁷

Förståelsen av modersmålsundervisningens betydelse har ökat, vilket är märkbart i förarbetena till de språkpolitiska målen och vid framtagandet av språklagen. I propositionen där förslagen till de nationella språkpolitiska målen lades fram uttrycks att språkutvecklingen såväl i svenska språket som i modersmålet är en viktig faktor för att elever med utländsk bakgrund ska få en lyckad skolgång.²⁸

Språklagsutredningen konstaterade i sitt betänkande att i princip all nationell och internationell forskning pekar på att utvecklandet av modersmålet har stor betydelse för elevernas skolgång, såväl som för

²⁵ SOU 1996:143, s. 143 ff.

²⁶ Prop. 1996/97: 110 s. 27–28.

²⁷ Prop. 1996/97:110, s. 27.

²⁸ Se prop. 2005/06:2, SOU 2008:26 s. 152 ff.

den kulturella identiteten, språkinläringen och lärandet i ett mer övergripande perspektiv.²⁹

I Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011(Lgr 11) har modersmålsundervisningens formella ställning stärkts, särskilt för de nationella minoriteterna. Sedan 2015 finns i ämnet modersmål särskilda kursplaner för de fyra av nationella minoritetsspråken, både som förstaspråk och andraspråk. Det gäller finska, jiddisch, meänkieli, och romani chib. Kursplanen i samiska för same-skolan används för modersmålsundervisning i samiska.

Som ett led i att stärka förståelsen för de nationella minoritetsspråken och undervisningen i dem, ska som en del av det centrala innehållet i ämnena historia, samhällskunskap och svenska de nationella minoriteterna och deras språk beskrivas.

De förändringar som tillkommit sedan 1960-talets slut och som rör modersmålet/förstaspråket och dess roll för elevens utveckling språkligt, identitetsmässigt och beträffande skolresultaten generellt, har varit nationellt och internationellt forskningsbaserade samt grundade på utvärderingar av bl.a. Skolverket. Parallellt med denna utveckling, som i huvudsak rör ramarna för undervisningen genom styrdokument, har en kontinuerlig utmaning funnits att implementera dessa slutsatser och styrdokument på lokal nivå. Detta har varit en delorsak till de förändringar som kommit vartefter i lagar och förordningar.

5.2 Gemensamma och olika förutsättningar för undervisning i de nationella minoritetsspråken

5.2.1 Relationen språk och nationella minoriteter

Även om det finns en relativt frekvent och direkt relation mellan de olika nationella minoriteterna och de språk som de förväntas tala, t.ex. att nordsamer talar nordsamiska, är situationen inte så okomplicerad i praktiken. För det första är flerspråkighet inte helt ovanlig bland de nationella minoriteterna. Flera nationella minoritetsspråk kan talas i en och samma familj, men även andra språk kan förekomma utöver ett nationellt minoritetsspråk. För det andra kan det vara så att minoritet

²⁹ Se även SOU 2008:26 och den litteratur i FN:s regi, som Lainio 2013 hänvisar till, Cummins 2014.

och minoritetsspråk inte direkt motsvarar varandra. Alla judar känner t.ex. inte gemenskap med jiddisch. Finska romer kan använda finska som modersmål. Samer i norra Tornedalen kan snarare ha meänkieli än samiska som sitt språk. Etnicitet och språk går alltså inte alltid hand i hand. Inom övervakningsarbetet med språkstadgan har man också valt att inte tala om etniska grupper eller minoriteter, utan man hänvisar till språken (Regional or Minority Languages) och deras talare (speakers). I vissa fall behöver ändå begreppet nationella minoriteter användas. I Sverige utgår normalt från begreppet de fem nationella minoritetsspråken med deras olika varieteter.

5.2.2 Varierande språklig miljö typisk för nationella minoritetsspråk

Den språkliga miljön för elever som läser ett nationellt minoritetsspråk ser olika ut för respektive språk. Språken har olika funktioner och grupperna riktar delvis olika önskemål mot deras framtida behov och funktioner. Det innebär bl.a. att en del elever lär sig språket i en omgivning där språket inte nödvändigtvis är en naturlig del av vardagen. För andra är det ett dagligt umgängesspråk. Samtidigt finns det gemensamma behov som yttrar sig i krav på strukturell och pedagogisk enhetlighet vad gäller ramarna för undervisningen. Samtliga språk med respektive varieteter är också i stort behov av revitaliseringsinsatser.

Nedan presenteras översiktligt de nationella minoritetsspråken vad gäller språklig tillhörighet, uppskattat antal talare, befintligheten av olika varieteter, skriftspråkets utvecklingsgrad och funktioner och språkets offentliga användning. Allt detta påverkar undervisningens inriktning och innehåll. Exempelvis lyfter utredningen fram att parallellt med att minoritetspolitiken utvecklats sedan år 2000 har insikten ökat inom nationella minoritetsgrupper om de språkliga skillnader och behov som olika språk eller varieteter uppvisar under de samlande benämningarna samiska, finska, meänkieli och romani chib. Bland annat reflekterar språkvårdsarbetet inom samiska (med flera språk) och romani chib (med flera varieteter) detta, liksom debatten om dessa förhållanden för finska (i förhållande till sverigefinska) och meänkieli (med olika dialekter). I praktiken har dessa insikter också matchats av utmaningar som visat sig i den dagliga skolverksamheten. Ofta handlar det om att det språkliga avståndet

inom språken kan vara väsentligt, vilket ställer krav på anpassning av undervisningen, läromedel och lärare, i form av separat undervisning i t.ex. i nordsamiska och sydsamiska, eller mellan kale och kalderas.

Den språkliga variationen skapar utmaningar för undervisningsgruppernas storlek, undervisningen, graden av standardisering av språken och inte minst, vilka funktioner språken har eller förväntas ha utanför skolans värld. Ett konkret problem är hur man ska kunna skapa läromedel för små elevgrupper, där antalet talare i språket i sig utgör en utmaning. Det finns en brist på professionella läroboksförfattare och en tradition av professionell läromedelsutveckling för flertalet av dessa språk. Det som många ser som en till synes enkel lösning, nämligen att importera läromedel från andra länder skapar dock problem, både innehållsmässigt och språkligt (se vidare i kapitel 11).

5.2.3 Finska

Finska är en undergrupp i den finsk-ugriska språkfamiljen. Den ingår i de östersjöfinska språken, som inkluderar bl.a. finska, meänkieli, kvänska, estniska och karelska. Finska eller olika representationer av språket har använts sedan 1000-talet i Norrbottensregionen och sedan 1200–1300-talet i Stockholm. Finskan har också haft en periodvis närvaro i andra regioner, t.ex. sedan 1500-talets slut i de mellan-svenska skogslänen, vilket ledde till att s.k. skogsfinska, under dess sista tid kallat värmlandsfinska, användes i cirka 400 år fram till 1970-talet. Även delar av Norrlandskusten har periodvis haft mer eller mindre långvariga finskspråkiga grupper. Utöver detta har relativt sammanhängande regioner med finsktalande kommuner uppstått mot slutet av 1900-talet, t.ex. i Mälardalen och i och runt Göteborg. Stockholmsområdet med omgivning utgör ett sverigefinskt kärnområde, liksom städerna runt Mälaren, såsom Eskilstuna, Västerås, Södertälje, Enköping och Uppsala. Det innebär också att dagens sveigefinnar till stor del lever i urbana miljöer.

Ett återkommande drag för finskan i Sverige är att språkbytesprocesser pågått både historiskt och nu inom samtliga regioner, ibland med språkdöd som resultat. Ett annat drag är att invandring från Finland kontinuerligt fyllt på med nya finsktalande, särskilt till Stockholm och Östersjöns övriga kustområden.

En utmaning för utvärdering av invandringens språkliga betydelse för sverigefinnarna är att det svårligen går att bestämma språktillhörighet, ens bland dem som invandrat från Finland, även om man kan säga att det finskspråkiga inslaget varit dominerande. Enligt SCB:s och Sisuradios kartläggning var antalet finskättade cirka 719 000 år 2016³⁰. En stor majoritet av dem är eller har varit finsktalande, men en annan stor kategori är finlandssvenskar, och en tredje de som bytt språk. Även finska romer kan ingå i denna statistik, men de är också i huvudsak finskspråkiga.

Arbetslivet och organisationsväsendet ställde krav på att tolkverksamhet för finsktalande skulle anordnas från 1950-talet, vilket visar att mer eller mindre enspråkiga sverigefinnar fanns i stor mängd. Språkfrågan var under 1950- och 1960-talen ändå sekundär, eftersom arbetsmarknads- och sociala aspekter och så småningom skolfrågorna framstod som mer akuta. Denna period följdes snart av en organiserad språkvård i finska i Sverige, med fokus på terminologi, t.ex. inom det sociala fältet. Det fokus har funnits sedan 1975 då Sverigefinska språknämndens grundades.

Uppbyggnaden av sverigefinsk kultur och media på finska var intensiv under 1960- till 1980-talen. Detta ledde bl.a. till bildandet av ett eget bokförlag som publicerade skönlitteratur. Samma progressiva aspirationer fanns även inom utbildningssektorn. Den språkliga och kulturella assimilationen har dock varit forcerad bland sverigefinnarna, även om t.ex. publiceringen av litteratur åter tilltagit.³¹

En språklig utmaning är att det börjat växa fram en medvetenhet om den särutveckling som pågår för sverigefinskan gentemot finlandsfinskan, speciellt dess standardspråk. Ännu finns dock få generaliseringar om vad sverigefinska utgörs av. I skolans värld utgör dock den talspråkliga utvecklingen och den bristande behärskningen av finska utmaningar, särskilt för skriftspråkets inläring. Bristen på skriftspråklig behärskning är en paradox eftersom behovet av finsk-kunniga inom flera samhällssektorer, såsom förvaltning, sjukvård och omsorg samt skola, är potentiellt växande arbetsmarknader för finskans del.

Sedan 2006 ansvarar den statliga myndigheten Institutet för språk och folkminnen för språkvården i finska. Språkvårdarna i finska svarar

³⁰ sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=185&artikel=6638363

³¹ Reinans 1996.

i dag på språkfrågor, publicerar notiser på institutets webbplats på finska och svenska, arrangerar ett årligt språkseminarium på finska med cirka 100 deltagare,³² och skriver språkspalter och kolumner för de sverigefinska tidningarna *Ruotsin Suomalainen* och *Suomen Uutisviikko*. Institutet för språk och folkminnen publicerar även tidskriften *Kieliviesti* med artiklar på finska och på *meänkieli*. Språkvårdarna i finska har också en aktiv roll i det revitaliserings- och minoritetsspråksarbete som Institutet för språk och folkminnen utför. Vidare publicerar Institutet för språk och folkminnen ordlistor och deltar i aktiviteter riktade till skolor och gymnasier. Generellt är målet att det språkliga avståndet mellan skriften standardfinska och skriftspråket i Sverige inte ska öka. Därmed är utvecklingen av ordförrådet det som tydligast visar på en sådan nödvändig egenutveckling av sverigefinska.

Finskan är medialt synlig och hörbar framför allt genom Sveriges Radios finskspråkiga redaktion *Sisuradio*, men även Sveriges television och Utbildningsradion har regelbundna finska sändningar. Liksom för skolan utgör det ökande avståndet mellan finlandsfinskan och sverigefinskan, samt den allt svagare språkliga kompetensen bland unga en reell utmaning.

Den språkpolitiska dimensionen företräds av många olika generella organisationer, främst av Sverigefinländarnas Delegation som utgör en typ av miniparlament, och Sverigefinska Riksförbundet,³³ som är en takorganisation med distrikts- och lokala föreningar, men också av organisationer som representerar särintressen, t.ex. Sverigefinska ungdomsförbundet och Sverigefinska lärarförbundet.³⁴ De sistnämnda är i stort sett alla representerade i Sverigefinländarnas delegation.

³² Vissa seminarier kan ses, textade till finska, på UR:s webbplats, t.ex.: <http://urskola.se/Produkter/195085-UR-Samtiden-Sprakseminarium-i-finska-2016>

³³ <http://sverigefinne.se/> ; <http://www.rskl.se/framsida.html> hämtad 2017-10-31.

³⁴ <https://ungfin.se/sv/> hämtad 2017-10-31.

5.2.4 Jiddisch

Jiddisch är ett judiskt språk som funnits i Sverige i över 200 år.³⁵ Jiddisch räknas till de germanska språken, men skrivs med en egen variant av det hebreiska alfabetet. En del forskare menar att den germanska strukturen är en sentida utveckling av språket och att dess egentliga ursprung är slaviskt. Följande antaganden är dock vanligast: språkets vagna stod i Rhenlandet, där den tidigaste formen av jiddisch växte fram från 900-talet till 1200-talet. Dess grundläggande struktur sammanfaller till stora delar med medelhögtyskans. Många av de judar som etablerade sig i Rhendalen och på andra håll i Tyskland kom från nuvarande Frankrike och norra Italien. Jiddisch är baserat på medelhögtyska, men innehöll redan från början inslag av ord från hebreiskan och arameiskan.³⁶

Allteftersom språkområdet spreds österut absorberades även väsentliga mängder slaviska språkelement. Detta ledde med början under 1300-talet till en dialektal delning mellan västjiddisch och östjiddisch. Den senare delades därefter vidare i nord-, central-, och sydöstjiddisch. Under 1600- och 1700-talet talades jiddisch främst i Östeuropa, men i samband med emigrationsvågor under 1800–1920 spreds språket globalt. När flera östeuropeiska städer under 1600- och 1700-talet utvecklades till centrum för judiskt liv, blev jiddisch det dominerande språket för en stor del av Östeuropas judar. Det betraktades som ett vardagsspråk, och hebreiskan förblev språket för religiösa studier. Därför använde den sekulära judiska kultur som uppstod jiddisch. I dagligt tal kallades språket för *mame-loshn* = ”modersmål”) för att särskilja det från *Lohn-hakodesh* = ”det heliga språket”, hebreiska och arameiska. Benämningen jiddisch kom i bruk först under 1700-talet.

Under mellankrigstiden var språket som starkast. Före andra världskriget talades jiddisch av cirka 12 miljoner människor och räknades som det tredje största germanska språket i världen. Jiddisch är således ett europeiskt språk, men det är inte knutet till något speciellt land och de länder där det talas i dag är det oftast icke-territoriellt. Jiddisch saknar i likhet med andra judiska språk släktskap med hebreiska, såsom ladino (judeo-spanska) och dzhidi (judeo-persiska).

³⁵ Hyltenstam 1999, s. 303.

³⁶ Hyltenstam, 1999, s. 306–307.

I Sverige talas dialekter av östjiddisch. Jiddisch var modersmålet för flera miljoner européer fram till andra världskrigets början 1939. Många miljoner jiddischtalande blev då offer för den nazistiska Förintelsen. I dag är det bara några få tusen i Europa som har jiddisch som sitt första språk. I hela världen talas jiddisch av ungefär tre miljoner personer.³⁷

Historien om jiddisch i Sverige handlar också om en del enskilda personers insatser som förmedlare av judisk kultur och användning av språket.

Judar har invandrat till Sverige under tre huvudsakliga perioder. Den första perioden var i slutet av 1770-talet när sigillgravören Aaron Isaac fick tillstånd att arbeta i Sverige och etablera en judisk församling.³⁸ Dessa judar kom främst från Centraleuropa och talade jiddisch och tyska. Den andra perioden utgörs av de judar som kom från Östeuropa vid sekelskiftet 1900.³⁹ Dessa var i högre grad ortodoxa än de judar som invandrade från Tyskland. De ortodoxa judarna talade i större utsträckning jiddisch och blev inte lika assimilerade som andra judiska grupper i Sverige, varför jiddisch till stor del fortlevt genom dem.⁴⁰ Den tredje invandningsperioden skedde vid tiden under och efter Förintelsen. Många av de överlevande som kom till Sverige talade jiddisch. Till denna period räknas även de judar som flydde Polen och Ungern under 1950- och 1960-talen.⁴¹ Under senare tid, från 1980-talet och framåt, har också judar invandrat från Polen under flera perioder.

Uppskattningen av det totala antalet personer som ska räknas till jiddisch-gruppen har varierat. Antalet kompetenta talare är begränsat, sannolikt kring några tusen⁴², och ålderskaraktäristiken är typisk för en språkbytande grupp: de flesta talarna är medelålders eller äldre. Man uppskattar i dag att det kan finnas cirka 400 elever i Sverige som anser jiddisch vara ett kulturarvsspråk⁴³. Detta antal ska jämföras med den begränsade undervisning som bedrivs i jiddisch (se

³⁷ minoritet.se; www.sprakochfolkminnen.se/om-oss/for-dig-i-skolan/sprak-for-dig-i-skolan/spraken-i-sverige/jiddisch.html, <http://jiddischforbundet.se/index.php/om-jiddisch/spraket-och-dess-historia>

³⁸ Müssener, 2011, s. 18.

³⁹ Müssener, 2011, s. 34 f.

⁴⁰ Müssener 2011, s. 21.

⁴¹ Hyltenstam 1999, s. 314.

⁴² Boyd & Gadeliū 1997, s. 319 ff, Parkvall 2015.

⁴³ Information från samråd med företrädare för jiddisch. Dock är antal berättigade betydligt fler enligt självidentifieringsprincipen.

kapitel 6). Det är inte känt i vilken utsträckning det faktumet att jiddisch skrivs med hebreiska tecken kan påverka intresset.⁴⁴

Både intresset för skolfrågor som rör jiddisch och önskemålen om att t.ex. ha ett större medieutbud och program på Utbildningsradion har ökat under de senaste åren. Det finns en språkvårdare i jiddisch på halvtid hos Institutet för språk och folkminnen sedan hösten 2014. Framför allt har språkvården i jiddisch arbetat med att informera om språket och språkets ställning. Ett dokumentationsprojekt med syfte att spela in äldre talare av jiddisch har också påbörjats.

Sveriges Jiddischförbund stödjer aktiviteter för jiddisch, även för ungdomar och har ett ungdomsförbund kopplat till sig, Der Naier dor som etablerades 2015.⁴⁵ Judiska ungdomsförbundet med medlemmar främst i Stockholmsområdet och Lund/Malmö är etablerat sedan fler år tillbaka.⁴⁶

Den stora utmaningen, vilket framförts under samråden, är ändå inte främst språklig eller kulturell utan säkerhetsanknuten och handlar om hur man dels ska kunna motverka och slippa bli utsatt för antisemitism, dels i praktiken skydda sig mot rädslan för fysiska angrepp. Detta leder sannolikt till att viljan att agera och använda språket offentligt påverkas negativt och det kan också påverka viljan att delta i undervisning i språken (både jiddisch och hebreiska).

5.2.5 Meänkieli

Begreppet meänkieli ("vårt språk") är betydligt yngre än bruket av språket i de nordligaste delarna av Sverige. I stället för meänkieli har olika benämningar använts som har med finska att göra. Under en lång tid användes tornedalsfinska, som till viss del används ännu i dag.⁴⁷ Sedan början på 1980-talet har dock användningen av meänkieli etablerats vartefter. Accepterandet av att meänkieli ska ses som ett eget språk har spridit sig alltmer i Sverige, medan t.ex. synen i Finland fortfarande kan vara mer avvaktande. En orsak är att meän-

⁴⁴ Detta är ett fenomen som återkommer hos migrantpopulationer, där skriften inte är latinsk, t.ex. bland kinesiska invandare i Nederländerna, arabiska i Sverige osv.

⁴⁵ www.jiddischforbundet.se/index.php/hem/406-der-nayer-dor-ska-locka-en-ny-generation-till-jiddisch, Sveriges Jiddischförbund, hämtad 2017-11-07.

⁴⁶ <http://jusungdom.org/om-oss/#1485420714979-ef834895-2e3fef23-9229>; (JUS) Judiska ungdomsförbundet; <http://jiddischforbundet.se/index.php/hem?start=102> Sveriges Jiddischförbund.

⁴⁷ Användes även i lagstiftningen, se t.ex. grundskoleförordningen 1994:1194.

kieli är en del av ett gammalt dialektkontinuum med relativt likartade dialekter på den finska sidan. Genom acceptandet av meänkieli som eget språk utgör det nu ett sent tillskott bland de östersjöfinska språken.

Den språkliga närheten till kvänska i Nord-Norge och de gemensamma historiska rötterna⁴⁸ har lett till etableringen av samarbete på många olika plan, både i språk- och kulturfrågor och gällande språkpolitiska strävanden.⁴⁹ Dessutom är de språkliga utmaningarna för både undervisning och språkvård likartade för meänkieli och kvänska. Utmaningar är att finska å ena sidan och å andra svenska respektive norska har påverkat språkutvecklingen och speciellt valet av principer för att skapa och utveckla skriftspråken.

Finsktalande har funnits i Tornedalen och närliggande regioner väster om denna, sedan århundraden. Början till en språklig och delvis kulturell särutveckling tog sin början 1809, när Finland avträdde till Ryssland, och gränsen drogs vid Torne älv. Detta delade den finskspråkiga befolkningen i en svensk, finsktalande del och en finsk del.

En kraftfull assimilering av de finsktalande i Norrbotten påbörjades mot slutet av 1800-talet. Fr.o.m. 1888 fick endast skolor som undervisade på svenska statsbidrag. Detta inledde en mångsidig tvångsassimilering av de finsktalande tornedalingarna, vars effekter är märkbara även i dag. Kring 1945 kunde ungefär hälften av tornedalsbarnen som började skolan utslutande prata meänkieli eller finska. I slutet av 1960-talet var andelen 16 procent.⁵⁰

Bland de språkliga utmaningarna för meänkieli är en att språket moderniserats genom svenskan under de senaste två seklerna, medan finskan i Finland har utvecklats annorlunda i sin egen geopolitiska kontext, med ökande språkliga skillnader som resultat. Genom att finskan också aktivt förändrades fr.o.m. 1800-talets mitt mot en tydligare finskspråkig utveckling, där särskilt svenskans påverkan reducerades, har också detta lett till ökande skillnader mellan meänkieli och finlandfinska.

⁴⁸ Nord-Norge har erhållit finsk invandring från olika delar av Finland i historisk tid, men även avsevärd invandring från Tornedalen.

⁴⁹ <http://minoritet.se/3721>; man araragerar t.ex. gemensamma språkläger, med meänkielitalande deltagare och kväner, i olika åldrar (personlig kommunikation, Daniel Särkijärvi, 30 oktober 2017).

⁵⁰ Det var en effekt av försvenskningpolitiken som pågick sedan slutet av 1800-talet. (Personlig kommunikation, Erling Wande.)

Liksom för samiska och romani chib har den historiska språkliga variationen åter gjort sig påmind i dag, i form av en ökad vilja att stödja och revitalisera de tornedalska dialekterna. Den mesta språk- vitaliserande aktiviteten har tidigare rört älvdalsdialekten, men även gällivarefinskans och finska kring Kiruna med närliggande områden (Kiruna, Kurravaara, Vittangi, Jukkasjärvi) har fått allt starkare stöd. Detta kopplas till identifikationsviljan med de lokala språkformerna, men också till historiska upplevelser. Dessa kopplingar mellan dialekter och identitet påverkar också processen med att skapa en bas för skriven meänkieli.

I och med erkännandet av meänkieli som ett eget språk uppstod också olika typer av kulturetableringar på meänkieli, såsom skönlitteratur, vissa tidskrifter, viljan att skapa egna medieutbud, teater och musik på språket osv. I dag (2017) pågår också ett rekryteringsförsök att etablera en språkvårdstjänst i meänkieli vid Institutet för språk och folkminnen. Institutet för språk och folkminnen publicerar även tidskriften Kieliviesti med artiklar på meänkieli och på finska.

En stabil organisationskultur har bidragit till att stödet för meänkieli ökat generellt genom gruppens egna aktiviteter,⁵¹ men också till att man lyckats kanalisera frivilliga krafter och i viss utsträckning finansiellt stöd för språkstöttande projekt och aktiviteter.

Det har publicerats ett större antal ordböcker till och från meänkieli, även digitalt, men också barnböcker och grammatikböcker och musik på meänkieli.

Detta till trots har meänkieli inte blivit lyckosamt etablerat som ett ungdomsspråk, vilket också leder till utmaningar när det gäller rekryteringen av elever till språkundervisning i meänkieli. Samtidigt har finskan i regionen en högre språklig status vilket tenderar att påverka valet av språk i hemmen och i skolan till finskans fördel.

Trots ett stort antal finskkunniga akademiker med tornedalska rötter har meänkieli som ämne på universitetsnivå blivit etablerat först hösten 2017, vid Umeå universitet. Undervisning om och i språket och om den tornedalska kulturen har dock funnits sedan början på 1990-talet vid andra lärosäten.

⁵¹ Bland de äldre organisationerna har STR-T, Svenska tornedalingars riksförbund – Tornionlaaksolaiset, och Meän Akateemi/Academia Tornedaliensia, haft avgörande kulturell influens. Även senare organisationer såsom Meänmaa har haft framgångar inom kultur- och språkstöttande verksamheter.

5.2.6 Romani chib

I Sverige talas ett flertal varieteter av romani chib, bland annat svensk romani/resande/skandoromani, arli, lovara, polsk romani, romungri, kalderash och kale. Sverige för inte någon officiell statistik som omfattar uppgifter om etnicitet, modersmål, språkbehärskning eller språkanvändning och därför är antalet talare av romska okänt. En annan lösning är inte önskvärd.⁵² I dagsläget finns ingen lämplig lösning för att statistiskt bedöma antalet talare. Antalet romer i Sverige har dock uppskattats till mellan 40 000 och 100 000 och det finns talare och företrädare för grupperna i de flesta av Sveriges kommuner.⁵³

Romani chib är en undergrupp av den indo-iranska grenen av indoeuropeiska språk, nämligen den indo-ariska. Språket talas nästa uteslutande utanför den indiska subkontinenten, i Europa, och kan därför ses som ett europeiskt språk. Romani chib har talats i Europa sedan medeltiden. Romani chib kan ses som ett kluster av varieteter, med gemensam bas inom morfologin och lexikon. I och med att standardspråk ofta tillkommit genom att dominanta grupper för sina administrativa och andra behov utvecklat standardvarieteter, och romer inte haft en sådan dominant position i något samhälle, finns det ingen allmänt godkänd standardvarietet av romani chib. Romani chib exemplifierar språk som har många talare, men som lever inom utsträckta geografiska områden. De kluster som romani chib består av delas ibland in i åtminstone sju större dialektgrupper. Det har funnits större grupper av romer som migrerat till Västeuropa dels under 1400-talet och sen igen under mitten på 1800-talet, förutom den moderna invandringen under olika decennier efter andra världskriget.⁵⁴

Resande samt kale härstammar från romska grupper som migrerade till norra Europa på 1500-talet. Kale tvingades fly till nuvarande Finland under 1500-talet, och det var först när pass- och visumtvånget mellan Sverige och Finland togs bort 1954, som en del av en nordisk överenskommelse, som finska romer började bosätta sig i Sverige igen. De första romerna kom till Sverige år 1512.⁵⁵ På 1800-

⁵² Nordin, 2014.

⁵³ Socialstyrelsen 2006; Delegationen för romska frågor 2007.

⁵⁴ Halwachs, Klinge & Schrammel-Leber 2013, s. 12–13.

⁵⁵ Hazell, B. Resandefolket- från tattare till traveller, Ordfront, Stockholm, 2011, s. 99.

och 1900-talen anlände nya grupper av romer som talade valakiska varieteter. Senare fr.o.m. 1990-talet har det kommit nya grupper från västra Balkan samt även Bulgarien och Rumänien.

Den långvariga diskrimineringen och segregeringen av romer har bidragit till att utbildningsfrågor, och då främst undervisning i romani chib, först i våra dagar blivit mer allmänt omfattade.⁵⁶ Även myndigheternas förståelse för dessa frågor är relativt sentida. I en rapport från Skolverket från 2013 framkommer att flertalet förskolor, grundskolor och gymnasieskolor inte haft tillräcklig kunskap om reglerna kring modersmålsundervisning i romska språk.⁵⁷ Skolorna uppfyller inte heller sitt ansvar i att utbilda personal och elever om den romska minoritetens kultur, språk och historia, vilket är ett krav i läroplanen.⁵⁸ Andelen kommuner där berättigade elever till undervisning i romani chib rapporterats jämfört med kommuner där undervisning ges är lägre för undervisningen i romani chib än för undervisningen i de andra nationella minoritetsspråken (se vidare i kapitel 6). Även i en tidigare rapport framgick att endast 5 av 22 kommuner erbjuder undervisning i romani chib, vilket är lägre än för andra berättigade grupper.⁵⁹

Skolverket har tagit fram fakta och informationsmaterial om romer. Materialet är kopplat till kursplanerna för ämnena svenska, samhällskunskap och historia för årskurs 7–9 men kan även användas i andra ämnen och åldersgrupper, som till exempel i gymnasieskolan.

Det språkliga avståndet mellan de olika romska varieteterna är emellanåt betydande, vilket i dagsläget när intresset för undervisning i romani chib som modersmål ökar, leder till praktiska och pedagogiska problem. Lärartillgången i de olika varieteterna är, liksom för flera av de andra nationella minoritetsspråken, ett omfattande problem. För romer är denna fråga också avhängig bristen på en akademisk lärarutbildningstradition inom gruppen, vilket förvärrar situationen inom utbildningsområdet och beträffande lärarutbildning.

SOU 1956:43 *Zigenarfrågan*, s. 34.

⁵⁶ SOU 1956:43 *Zigenarfrågan*, s. 51.

SOU 2010:55 *Romers rätt*.

⁵⁷ Skolverket 2013 b.

⁵⁸ Skolverket 2013-11-28, s. 3-4.

⁵⁹ Skolinspektionen 2012., s. 7–8, s. 11–15 och s. 22–24.

Som ett resultat av tillämpningen av Europarådets konventioner har Institutet för språk och folkminnen etablerat språkvård i flera romska varieteter (arli, kale,⁶⁰ kalderas, lovari). Ett resultat är publiceringen av ordböcker. I ortografin används det latinska alfabetet. En gemensam skriftlig standard saknas, eftersom romani chib i hög grad är ett muntligt språk.⁶¹ Romani chib är ett viktigt identitetsspråk. Tack vare datorer och Internet börjar allt fler använda romani chib i skrift. Detta gör också de transnationella kontakterna, speciellt mellan unga romer i olika länder enklare.⁶²

Romani chib används i flera tidskrifter och det finns radioprogram på romani chib. Företrädare för romani chib har dock lyft att utbudet är begränsat till vissa varieteter medan andra är kraftigt underrepresenterade i dessa sammanhang.

I Malmötrakten finns ett livaktigt romskt kulturliv, även med ett romskt ungdomsförbund som är en aktiv kultur- och utbildningsaktör.⁶³ Det finns flera andra aktörer som bedriver viktigt arbete för romers rätt. Inom Malmö stads ram finns ett Romskt informations- och kunskapscentrum. Även ett Romskt kulturcentrum är aktivt i Malmö.

Några exempel får illustrera skillnaderna mellan några av varieteterna. Meningarna i fet stil betyder samma sak (tabell 5.2).

⁶⁰ Benämningen för flera av varieteterna varierar, t.ex. kale/kaale respektive kalderas/kelderash.

⁶¹ Utvecklingen av en gemensam europeisk standard tycks inte få allmänt stöd bland romska företrädare i Sverige. Det finns även andra initiativ inom Europarådet som syftar till standardisering av språk, men också till att erbjuda gemensamma material för undervisning och lärarutbildning (www.ecml.at/TrainingConsultancy/QualiRom/tabid/1693/language/en-GB/Default.aspx), hämtad 2017-11-04. Halwachs, Klinge & Schrammel-Leber 2013, s. 2–54.

⁶² www.ecml.at/TrainingConsultancy/QualiRom/tabid/1693/language/en-GB/Default.aspx.

⁶³ www.rufs.org/

Tabell 5.1 Språkliga skillnader mellan fyra romska huvudvarieteter

”Läs om institutet för språk och folkminnen!”⁶⁴

Arli	Šukar aljan ko Instituti baši čhib thaj folklori! Ko akava vlasti amen keraja buti hem ingaraja rodkeriba (istraživiba) bašo dialektia, čhibjakiri politika, čhibjakoro arakhiba, anav hem bašo o folklori.
Kale	Latšo aven ka Instituti pe tšib ta folklori! Aro hougaé tšéreaaha amen buti pe dialekti, tšibakopolitiko, tšibako arakhiba, nav ta folklori.
Kalderas	Mi štotaves kai instituto le šibengo tai manu šengimemoria! Ande poron č imaskekhera keras bu či tai rodas pa le dialekturi, šibakipolitika, šibakoarakaimos, anav tai manu šengimemoria.
Lovara	O Dél andas tume ando Instituciovo pe e šiba taj manušengo-serimo! Ande kado organizaciovo ame keres butji e rodimasa pa e dialektura, šibakipolitika, šibakogindimo, ánav taj manušengo-serimo.

5.2.7 Samiska

Samiska är en undergrupp i den finskugriska språkfamiljen och där är den östersjöfinska gruppen mest närbesläktad historiskt sett. I Sverige är samiska erkänt som nationellt minoritetsspråk med varieteter. Man brukar ändå tala om fyra språk/varieteter, nämligen lulesamiska, nordsamiska, sydsamiska och umesamiska. Nordsamiskan och lulesamiskan har ett nära besläktat ordförråd, men skiljer sig relativt tydligt åt vad gäller syntax och morfologi. De lexikala likheterna gör att talare av de båda språken förstår varandra relativt väl. Sydsamiska och lulesamiska har stora syntaktiska och morfologiska likheter, men de skiljer sig markant åt vad gäller de rent lexikala aspekterna. Det är relativt komplicerat för talare av sydsamiska och lulesamiska att förstå varandra. Skillnaderna mellan sydsamiska och nordsamiska är såpass stora att de inte är ömsesidigt förståeliga. Syntaktiskt uppvisar nordsamiska stora likheter med de östsamiska språken, samt finska, och skiljer sig därvidlag från de andra samiska språken i Sverige.⁶⁵ Umesamiska uppvisar stora likheter med sydsamiska, och traditionellt har de umesamiska talarna haft utbredda

⁶⁴ www.sprakochfolkminnen.se/sprak/minoritetssprak/romska/om-institutet-pa-romska.html#Arli, hämtad 2017-11-04.

⁶⁵ Se även Svonni 1993, för en beskrivning av de samiska språken.

kontakter med det sydsamiska området, och språken är ömsesidigt förståeliga.

Antalet talare (med ett funktionellt antagande, dvs. som kan använda språket i åtminstone talad kommunikation i all dagliga situationer), och antalet personer som kan tänkas ingå i språkgruppen/-grupperna är osäkert, men det finns flera uppskattningar som sammanfattas i tabell 5.3, tabell 5.4 och tabell 5.5.

Scheller och Vinka (2016) ger en överblick över antalet talare av samiska i Sverige, Norge, Finland och Ryssland. De siffror som redovisas är baserade på uppskattningar, vilka sammanställts från Rasmussen & Nolan (2011), Ridanpää & Pasanen (2009), Scheller (2013) samt Sammallahti (1998). Uppskattningarna i de nämnda referenserna är baserade på bland annat lokalkännedom, samt intervjuer. Uppgifterna får ändå ses som ungefärliga.

Tabell 5.2 Uppskattat antal talare i sydliga samiska språk

Sydliga samiska språk	Sydsamiska	Umesamiska
Sverige	300	Ett fåtal ⁶⁶
Norge	300	?
Finland		
Ryssland		
Totalt	600	Ett fåtal

Tabell 5.3 Uppskattat antal talare i centralsamiska

Centralsamiska språk	Pitesamiska	Lulesamiska	Nordsamiska
Sverige	Ett fåtal ⁶⁷	500	7000
Norge	?	500	23000
Finland			2000
Ryssland			
Totalt	Ett fåtal	1000	32000

⁶⁶ Med "ett fåtal" avses språk med cirka 1–99 förstaspråkstalare.

⁶⁷ Med "ett fåtal" avses språk med cirka 1–99 förstaspråkstalare.

Tabell 5.4 Uppskattat antal talare i östsamiska språk

Östsamiska språk	Skolt	Enare	Akkala	Kildin	Ter
Sverige	-	-	-	-	-
Norge	?	-	-	-	-
Finland	400	350	-	-	-
Ryssland	Ett fåtal ⁶⁸	-	Ett fåtal	700	Ett fåtal
Totalt	>400	350	Ett fåtal	700	Ett fåtal

I Sverige talas de samiska språken först och främst längs fjällkedjan, från Idre längst i söder till de nordligaste delarna av landet. Samisktalande återfinns även i de skogssamiska områdena som Malå, Jokkmokk och Gällivare. Samisktalande återfinns även i övriga landet, men de understiger med god marginal kärnområdena. Samerna har alltid funnits här. Den svenska befolkningen har etablerat sig i det samiska området som ett resultat av aggressiv kolonialism, i synnerhet från 1850-talet och framåt.

Sammantaget innebär de demografiska förutsättningarna att utmaningarna för lulesamiska, sydsamiska, umesamiska och pitesamiska är stora inom utbildningsväsendet. Liksom för andra små språk är det inte möjligt att tillämpa en enda modell för alla samiska språk, utan förutsättningarna behöver styra åtgärderna.

Man använder det latinska alfabetet. Den sydsamiska ortografin baseras på samma uppsättning symboler som svenska och norska. Den lulesamiska ortografin använder vissa diakritiska tecken som inte förekommer i svenska och norska, medan nordsamisk ortografi använder vissa ortografiska symboler som är hämtade från fonemiska alfabet.

Exempel på två varieteter av språket, eller distinkta språkliga varieteter, som har ett tydligt språkligt avstånd.

Tabell 5.5 Exempel på tydligt språkligt avstånd mellan sydsamiska och nordsamiska

Svenska	I går åt Per en glass. /Igår åt Måhtte en glass.
Sydsamiska	Jååktan, Piere tjastem byöpmedi.
Nordsamiska	Ikte, Måhtte borai lækcajjeja.

⁶⁸ Med "ett fåtal" avses språk med cirka 1–99 förstapåkstalare.

Samtliga samiska språk/varieteter i Sverige har standardiserade ortografier, vilka är gemensamma i Sverige, Norge och Finland. Skrift spelar en stor roll för språkgruppen. Överlag finns ett stort intresse för såväl skriven litteratur som media på samiska. Det finns emellertid ett flertal problemområden. Eftersom det kommersiella intresset att publicera på samiska är lågt, är utbudet av all form av tryckt litteratur och media begränsat. Utbudet är nästan uteslutande riktat mot en nordsamisk publik. Den i Sverige tillgängliga litteraturen och media är nästan uteslutande producerad i Norge. Även om detta i sig inte är negativt för språken, så är det problematiskt att möjligheterna för produktion av samisk text är begränsade i Sverige.

Ett stort antal av de texter som publiceras på samiska, är inte skrivna av samisktalande, vilket kan leda till kvalitetsproblem med många texter, t.ex. i läromedel och i medietexter. I det förra fallet är risken att barn exponeras för främmande språkliga drag, och i det senare fallet är risken att förstaspråkstalare undviker medietexter.

Det finns traditionell media, dock med stark obalans mellan de samiska språken. Nordsamiska har en relativt bra täckning i Sverige, medan t.ex. lule- och sydsamiska är relativt osynliga i traditionella media. Syd- och lulesamiska talare är som regel hänvisade till same-radios svenskspråkiga sändningar.

Den traditionella kulturen har varit och är en förutsättning för de samiska språkens fortlevnad. För att ett språk skall kunna leva, måste det finnas en kontext för det, runt vilken talarna samlas. Detta reflekterar en typisk diglossisituation, där hemmiljön blir det dominerade språkets användningsdomän, medan t.ex. skolgång och yrkesaktiviteter ofta sker i majoritetskontexter på majoritetsspråket.⁶⁹ Över tid uppstår ofta skillnader i språkliga färdigheter mellan äldre generationer och yngre.

Liknande situationer återfinns också typiskt bland invandrar-språk, som uppvisar ytterligare generationsskillnader i kapaciteten att använda de inblandade språken. Det är vanligt förekommande att andra och tredje generationerna har ett språk som skiljer sig från de äldre generationernas, samt från språket i ”hemlandet”, beroende på

⁶⁹ Diglossi innebär att det råder en tydlig funktionsfördelning mellan språk eller varieteter, där ett lågstatusspråk reserveras för bruk i den privata sfären och ett högstatusspråk för bruk i offentliga och formella miljöer. Även om denna typ av situation blivit mindre tydlig, reflekterar diglossitanken att kontext och status leder till olika förutsättningar för språk, t.ex. minoritetsspråk i jämförelse med majoritetsspråk.

minskad input och exponering i arvspråket och ökad input och exponering i majoritetsspråket. Det är också i dessa sammanhang man börjat använda begreppet arvspråk mer generellt.⁷⁰

Trots att det samiska området utsatts för aggressiv kolonialism och som ett resultat härav är samerna i minoritet i sina områden, förser de traditionella näringarna och kulturen folket med en kontext där de samarbetar och umgås nära. Det är tack vare denna kontext som språken fortfarande lever. För samiskans del innebär detta att varje ingrepp som görs i det samiska området är inte bara ett ingrepp i miljön, utan också ett direkt hot mot språket. Förändringar inom talargruppens sociala strukturer påverkar språkets möjligheter till fortlevnad. Även motorisering och rationalisering av de traditionella näringarna påverkar språket, eftersom det fysiskt nära samarbetet bland näringsutövarna, tillika talarna, minskar.

Sametinget, med 47 ledamöter (de nuvarande valda för perioden 2017–2021), fungerar som samernas parlament, som också har en mängd andra funktioner kopplade till sig. Bland annat utser de representanter i Sameskolstyrelsen, engagerar sig språkpolitiskt och ansvarar för samisk språkvård. Sametinget ansvarar vidare för Samiskt språkcentrum, som har två filialer. Sametinget ansvarar också för regeringens uppdrag för hemsidan minoritet.se, som informerar om alla fem nationella minoriteter och presenterar nyheter inom politikområdet. Sametinget utgör tillsammans med Länsstyrelsen i Stockholm uppföljningsmyndigheter för minoritetspolitikens utveckling och lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Sametinget har också ett ungdomsråd.⁷¹ Utöver detta är det samiska kultur-, intresse- och organisationslivet väletablerat och strukturerat, genom olika organisationer. Även bland ungdomar är arbetet organiserat genom ett ungdomsförbund, *Saminuorra*.⁷²

⁷⁰ Montrul 2016, García, Zakharia & Otcu 2013; se även avsnitt 2.3.3. och 2.3.4.

⁷¹ www.sametinget.se/ungdomsradet

⁷² www.samer.se/2620 ; www.saminuorra.org/

5.3 Framsteg och utmaningar för bevarandet av finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska

Inledningsvis konstaterar utredningen att det sedan ratificeringen av de två Europarådskonventionerna har skett positiv utveckling som skapat bättre förutsättningar för att bevara språken för eftervärlden. En del av denna berör utbildningsfältet. Förändringarna är bland annat:

- tillkomsten och senare utökningen av förvaltningsområden för finska, meänkieli och samiska, med möjligheter att å ena sidan skapa servicefunktioner på dessa språk, med möjligheter till nyanställning av minoritetsspråkskunnig personal,
- införandet av språklagen (2009:600)⁷³ som stadgar minoritetsspråken och det allmännas ansvar i 7–8 §§,
- införandet av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk (minoritetslagen)⁷⁴,
- två myndigheter med uppföljningsansvar av minoritetslagen⁷⁵,
- utredningen av lärarförsörjningen genom Högskoleverket 2011⁷⁶, som utmynnade i en nysatsning på ämneslärare i modersmål/nationella minoritetsspråk (ej jiddisch), med en förstärkning av budgeten vid respektive högskola,
- kopplingen av lärarutbildningar till vissa högskolors ämnesutbildning i de nationella minoritetsspråken 2014–,
- uppdrag till b.la. Skolverket att förstärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk (i meänkieli, samiska och romani chib) 2015–2017.⁷⁷
- nya bestämmelser av möjligheterna att erhålla undervisning i nationella minoritetsspråk som modersmål, att förkunskapskraven i grundskolan togs bort 2015, vilket ledde till

⁷³ SFS 2009:600.

⁷⁴ SFS 2009:724. Se regleringsbrevet för respektive myndighet.

⁷⁵ Prop. 2008/09:158, s. 47–50.

⁷⁶ Högskoleverket 2011.

⁷⁷ A2013/2958/DISK, A2014/3289/DISK, Ku2015/01721/DISK.

- skapandet av nya kursplaner i inom ämnet modersmål för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib (inom ramen för förstaspråk och inom ramen för andraspråk)⁷⁸, och
- uppdraget att stödja utveckling och produktion av läromedel i och på de nationella minoritetsspråken⁷⁹,
- skapandet av Samiskt språkcentrum, i Dearnå och Staare (Tärnaby och Östersund),
- etableringen av statsbidrag för projekt som har till syfte att skapa bättre förutsättningar att tillägna sig och använda sitt nationella minoritetsspråk, 2010, statsbidraget fördelas av Institutet för språk och folkminnen⁸⁰,
- etableringen av språkvårdsenheter och tjänster inom Institutet för språk och folkminnen i fyra romska varieteter, finska, jiddisch och meänkieli,
- vissa förstärkningar av public service-uppdragen för Sveriges television, Sveriges Radio och Utbildningsradion,
- Framtagande av kursplaner och läromedel inom Skolverket,⁸¹
- Strategin för romsk inkludering 2012–2032, pilotverksamheten 2012–2015 och utvecklingskommunerna för romsk inkludering⁸². Inom strategin finns bland annat uppdrag om att ta fram nulägesbeskrivning över hinder och möjligheter i samhället för att romer ska få tillgång till sina rättigheter, spridningsuppdrag och hälsoinspiratörsutbildning.⁸³

Flera av dessa förändringar har haft långtgående positiva effekter, andra har inte haft sådana önskade effekter. Bland annat har den första punkten, tillkomsten och senare utökningen av förvaltningsområden för finska, meänkieli och samiska, inte följts av tillräckliga insatser för att språkutbilda eller matcha språkkunnig personal. Det

⁷⁸ U2014/5037/S. Sedan tidigare gäller att antalet elever inte behöver vara fem.

⁷⁹ U2013/6705/S.

⁸⁰ Förordning (2010:21) om statsbidrag för insatser till stöd för de nationella minoritetsspråken.

⁸¹ Skolverket 2015e.

⁸² Skr. 2011/12:56.

⁸³ Ku2016/01971/DISK, Regeringsbeslut 2017-05-11 Ku2017/01295/DISK, Ku2016/01676/DISK.

finns ofta inte någon strategi för hur detta skulle kunna ske genom förbättrad undervisning i språken.

Införandet av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, som varit viktig för att ändra på förhållandena regionalt och lokalt, behandlar dock inte utbildningsfrågor specifikt utom förskolan.

Utredningen av lärarförsörjningen genom Högskoleverket 2011 tog ett helhetsgrepp på både undervisning och lärarsituationen, samt lärarutbildningsbehoven, men endast en del av utredningens förslag genomfördes (se kapitel 11). Helhetsperspektivet saknades också i åtgärderna som följde.

Trots att lärarutbildningar och ämnesundervisning skulle kopplas till varandra i valda högskolors utbildningar för de nationella minoritetsspråken, blev systemet inte heltäckande. Det ledde till att jiddisch inte fanns med i lärarutbildningssatsningen, och både meänkieli och romani chib som ämnen saknades på högskolenivå, vilket inte möjliggör ämneslärarutbildning. I båda ämnena sker nu en uppbyggnad, men lärarutbildningarna är beroende av resultaten av denna utveckling.

Satsningen på uppdragsutbildningar för lärare i meänkieli, samiska och romani chib behöver förlängas för dessa språk och utökas för de saknade språken, finska och jiddisch (se avsnitt 11.4).

Etableringen av Samiskt språkcentrum har varit framgångsrik (se även nedan), och eftersträvas även av representanter för de övriga språken. Några ytterligare initiativ presenteras nedan.

5.3.1 Framsteg – språkstöttande former för revitalisering utanför skolan

Som ett resultat av implementeringen av den minoritetspolitik som härrör från Europarådets två konventioner har en del nya strukturer för språklig revitalisering introducerats.

Institutet för språk och folkminnen fördelar statsbidrag⁸⁴ som har till syfte att skapa bättre förutsättningar för bruket av nationella minoritetsspråk, det vill säga samtliga varieteter av finska, jiddisch, meänkieli, romska och samiska. Stödet är utformat som projektstöd

⁸⁴ Förordning (2010:21) om statsbidrag för insatser till stöd för de nationella minoritetsspråken.

och kan sökas av organisationer och stiftelser som inte är statliga eller kommunala, och som utan vinstsyfte bedriver verksamhet i Sverige. Det går även att ansöka om bidrag tillsammans med andra föreningar, organisationer, stiftelser eller kommuner. Däremot lämnas inte bidrag till enskilda personer eller personalutbildning.⁸⁵

Projektmedel fördelas till projekt som syftar till att stärka den språkliga kompetensen (förmågan att läsa, skriva, tala och förstå språket), insatser för att öka kunskaper om flerspråkighet, språket som kulturbärare eller språköverföring mellan generationer. Institutet främjar särskilt projekt som har fokus på barn och ungdomar, riktas till flera varieteter av ett språk eller till flera språk, fokuserar på långsiktighet, hållbarhet och kontinuitet. Exempel på projekt som kan få bidrag är språkbad och språkcirklar med pedagogisk aktivitet på det språk som ska läras in, språkprojekt som riktas till barn och deras föräldrar eller mor- och farföräldrar.⁸⁶

En annan uppskattad möjlighet att på liknande sätt stödja nationella minoritetsspråk, i detta fall särskilt samiska, är genom etableringen av den verksamhet som skapats vid Samiskt språkcentrum (med filialer i Tärnaby/Dearna och Östersund/Staare). Inriktningen på dess verksamhet är följande.⁸⁷ Samiskt språkcentrum ska tillgodose både unga och äldre samers behov av att återta sitt språk. Med samiska avses samtliga varieteter av språket inom den svenska delen av Sápmi. Insatser som riktar sig till barn och ungdomar ska prioriteras särskilt.

Samiskt språkcentrum ska i korthet:

- aktivt främja och stimulera ökad användning av samiska i samhället,
- bistå med sakkunskap,
- utveckla metoder för att stärka enskildas förutsättningar att bruka och återta de samiska språken, och
- sprida kunskap om revitalisering.

⁸⁵ www.sprakochfolkminnen.se/sprak/minoritetssprak/bidrag-till-minoritetsspraken.html, hämtad 2017-11-04.

⁸⁶ Remissyttrande från Språkrådet till SOU 2017:60.

⁸⁷ www.sametinget.se/13333, hämtad 2017-11-04.

Denna arbetsform har visat sig vara en lyckad och produktiv satsning på olika aktiviteter för att revitalisera de samiska språken, inte minst de mindre av dem. Vid en utvärdering av hur dessa skulle kunna fungera även för finska och meänkieli (som även de skyddas i del III av språkstadgan), kom Syrjänen Schaal och Huss fram till att modellen skulle kunna bli ett välkommet tillskott för dessa språk.⁸⁸ I så fall skulle ett gemensamt styrt centrum med två filialer etableras. Leena Huss utvärdering från 2017 som finns i bilaga 2 till SOU 2017:60 visar på goda resultat trots relativt små resurser. Samiskt språkcentrum har varit stöd för många aktörer i ett stort verksamhetsområde. Revitaliseringsarbetet har förankrats lokalt.⁸⁹

Ett centralt område som har många funktioner för ett minoritetsspråk är media och särskilt public service. Förutom de innehållsmässiga uppdragen, riktade både till majoritets- och minoritetssamhällena, utgör media också en synlig och hörbar del av hur språkliga stilar inom olika domäner kan användas. Den kan t.ex. utgöra en väsentlig språkdomän och för vissa språk nästan den enda formella språkdomän, där en standardvarietet av språket förväntas användas.

Många av de språkliga utmaningar som finns i skolan delas av media, t.ex. hur man ska möta och använda sig av den språkliga kompetensen bland uppväxande minoritetsspråkstalarare. Förutom de gängse nyhets- och kulturbärande medierna SVT och SR har också UR ett uppdrag som berör de nationella minoriteterna. Detta rör både kunskaper om minoriteterna och användningen av deras respektive språk. Man kan också skapa ett utbud av program som har det konkreta målet att undervisa om och på de nationella minoritetsspråken. Fördelningen av programutbudet har varit anpassat till språkgruppernas storlek. Detta har lett till begränsat utbud av program för meänkieli, men också till nästan obefintlig representation av jiddisch.

Sveriges utbildningsradio (UR) bedömer⁹⁰ att medieföretaget har en fortsatt viktig roll för att stärka kunskapen om och för de nationella minoriteterna för såväl barn och unga som en vuxen publik. I dag prioriterar bolaget hur resurserna fördelas inom ramen för nuvarande uppdrag. UR har både erfarenhet och kompetens att utveck-

⁸⁸ Huss & Syrjänen Schaal, 2015.

⁸⁹ SOU 2017:60, s. 373–376.

⁹⁰ E-post till utredningen 2017-10-25.

la och fördjupa arbetet för nationella minoriteter, förutsatt att tillräckliga resurser och förutsättningar medges under nästa tillståndsperiod från 2020. UR konstaterar att även Public Service-kommitténs direktiv⁹¹ omfattar en utredning av hur synligheten för de nationella minoritetsspråken kan stärkas och avser därför att återkomma med ett utförligare svar på hur programbolaget kan stärka detta arbete, om rätt förutsättningar ges inom ramen för UR:s framtida uppdrag och sändningstillstånd.

Trots dessa exempel på positiv utveckling som har tagits i den svenska minoritetspolitiken, återstår många utmaningar. Flera av dessa är gemensamma för de olika språken.

5.4 Avgörande utmaningar för de nationella minoritetsspråkens överlevnad

Det finns ett antal problem som är gemensamma för de nationella minoritetsspråken beträffande möjligheterna att bevara språken in i framtiden och behålla dem som ett kommunikationsmedel inom grupperna. En del har nämnts ovan och under de språkspecifika beskrivningarna. Här ska en del ytterligare generella utmaningar diskuteras, som delvis är av strukturell karaktär och rör bl.a. utbildningsväsendet, men även har andra orsaker.

De utmaningar som behandlas är:

- överföringen av språken mellan generationer,
- språkens synlighet och acceptans i samhället,
- möjligheter och utmaningar i skolans värld, som är uppdelade i flera underavdelningar,
 - heterogena undervisningsgrupper,
 - lärarbristen,
 - lärarnas arbetssituation,

⁹¹ E-post till utredningen 2017-10-25.

- bristen på ytterligare lärarutbildningar,
litteracitet,
- den förändrade språkliga kompetensen bland unga,
- ökande flerspråkighet bland elever och i samhället,
läromedel,
- behovet av utbildning och forskning på högskolenivå,
- förekomsten och typen av information till vårdnadshavare om
språkliga rättigheter för nationella minoriteter,
- bristen på helhetssyn och långsiktighet,
- utsatthet, och
- statistik om språk m.m.

Dessa aspekter, varav många nämnts av representanter för de nationella minoriteterna, behandlas relativt kortfattat.

5.4.1 Överföringen av språket

Det stora problemet för alla grupperna är överföringen av språket från föräldrageneration till barn.⁹² Detta hänger delvis ihop med att föräldragenerationen inlett en språkbytesprocess, som i sin tur hänger ihop med samhällets avoga inställning till de nationella minoritetsspråken i praktiken. Detta gäller även det största av språken, finska, där samhällets inställning övertagits av många sverigefinnar själva, vilket påverkar viljan att välja finskspråkig undervisning i någon form. Denna process känns igen i språkbytesprocessen för samiska respektive meänkieli, liksom för romani chib.

Inom studier av språkbevarande och språkbyte har ett stort antal modeller skapats för att på bästa sätt beskriva processen. Man har då också försökt bestämma vilka faktorer och dimensioner som kan vara avgörande för resultaten. De har ofta gemensamt att det handlar om olika nivåer, t.ex. samhälle – gruppnivå – individnivå.⁹³ Andra modeller kan laborera med kompetenser – tillfälle att använda språk-

⁹² Hyltenstam & Stroud 1991.

⁹³ Se t.ex. Hyltenstam & Stroud 1991.

ken – prestige och vilja att använda språken.⁹⁴ Andra åter fokuserar utbildningens roll.⁹⁵ Ett större antal studier utgår ifrån etnolinguvistisk vitalitet.⁹⁶ Inom utredningens ram har inte någon specifik teoretisk ram valts. Både de förslag som framkommit under samråd, och de faktorer som funnits kritiska har diskuterats, i en pragmatisk ansats. Oavsett teoretiskt synsätt är också överföringen av språken den mest allvarliga faktorn, som dock påverkas av många andra faktorer.

De mest akuta frågorna för t.ex. meänkieli är (som för de andra språken), att den uppväxande generationen varken socialiseras in i språkmiljön eller lär sig språket fullt ut via formell undervisning. En bakomliggande orsak i svensk kontext är den starka assimileringsprocessen som existerat och som inleddes i Tornedalen i slutet av 1800-talet, vilket ledde till att meänkieli kom att bli ett föremål för självskam och negativa attityder. Mer eller mindre rättframma sociala och formella förbud fram till 1960-talet att använda språket stärkte denna tendens, inte minst inom skolväsendet. Tidigare var situationen densamma i de s.k. arbetsstugorna, som fungerade som en sorts språkligt och kulturellt assimilerande fattigmansinternat.

Liknande erfarenheter finns från samisk äldre och närhistoria liksom i romers upplevelser av diskriminering och uteslutning från det allmänna skolsystemet. Dessa faktorer ledde sammantaget till att föräldrar till viss del kunde använda meänkieli och de andra språken sinsemellan under mitten av 1900-talet, men man undvek att använda det med barnen. En del föräldrar fråntogs dock helt möjligheten att själva utveckla språken till en funktionell nivå.

En av de absolut viktigaste faktorerna för överföringen av språket och därmed kulturen, är i vilken mån skolan förmår ge stöd till språken. Genom att inte tillhandahålla parallell undervisning på språken tidigt, reducerar man språkens möjligheter att fungera som ett effektivt verktyg för inläring av innehåll i skolan, identitetsformation, kulturträning, socialisering och tillägnande av ytterligare språk. Det inleder en process av bristande språkinläring, som ofta leder till språklig attrition och senare språkförlust. På sikt leder det till ett språkbyte på gruppnivå. Bristen på stöd och positiv uppmärksamhet

⁹⁴ F. Grins modell, COD: capacity – opportunity – desire, t.ex. 1994, 2003.

⁹⁵ Fishman 1991, 2001.

⁹⁶ Harwood, Giles & Bourhis 1994; UNESCO Experts Meeting on Safeguarding Endangered Languages, March 2003; Lewis 2005.

för det språkliga och kulturella bagaget barnen har med sig till skolan kan lätt också leda till en negativ självbild.

5.4.2 Språkens status och synlighet i samhället

Det som ovan sagts påverkar både språkens prestige (det man vill göra med språket) och deras status (det man kan eller är tillåten att göra med språket). Båda faktorerna påverkar såväl föräldrar som barn vid t.ex. val av skolform. Sålunda är en av de största utmaningarna för språkets överlevnad dess status och användningen av språket bland talarna. Detta har påtalats om bl.a. romernas språkliga situation. Användningen och attityderna till språken beror dock på faktorer såsom diskriminering i skolans värld men också det assimilationstryck som funnits utanför skolvärlden. En typisk syn som ofta övertagits av minoriteter är att majoritetssamhället på olika sätt förmedlat att bruket av ett minoritetsspråk hindrar inläringen av majoritetsspråket. I de flesta fall saknar detta evidens, men själva attityden har övertagits av minoritetsspråkstalarna, som sedan för över denna syn till sina barn.

En offentlig syn kan också vara accepterande och t.o.m. stöttande vad gäller bruket av andra språk än majoritetsspråket. Denna syn kan vara reglerad genom formella dokument, t.ex. inom utbildningssystemet, där språken ges positiva rättigheter och möjligheter. Om implementeringen av sådana bestämmelser ändå inte sker, förmedlas samma negativa syn till eleverna. I vissa sammanhang har detta kallats den dolda läroplanen, som lär elever med minoritetsbakgrund att deras språk i själva verket ändå inte har ett värde eller ska synliggöras, varken i skolan eller utanför den i det offentliga livet. Just denna brist på genomförande i jämförelse med styrdokument och regleringar har framförts återkommande under samråden.

Vissa synpunkter fördes fram i samråden med organisationerna Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset, Meänmaa, Meän akateemi och Arbetsgruppen för Kväner i Malmfälten. De rörde bl.a. följande synpunkter.

Det är viktigt att förstå att tillgången till språket beror på attityder till och förändringar i samhället. Språket behöver synliggöras i olika sammanhang. Föräldrar i vissa kommuner får kämpa för att barnen ska få sina rättigheter, dvs. erbjudas modersmålsundervisning. Det

handlar även om upplevelsen att den svenska staten förtrycker och nedvärderar språket. Ett exempel som togs upp är att staten ändrat gatunamnen på meänkieli/kvänska till svenska namn. Man vill också framföra att det skedde tvångstagande av mark från tornedalingar, inte bara från samer.⁹⁷

Från samiska källor har följande synpunkter förts fram.

Dagens samiska föräldrar har en stor medvetenhet om flerspråkighet och att lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk erkänner och synliggör det flerspråkiga Sverige.⁹⁸ Det samiska samhället och samer i allmänhet anser dock fortfarande inte att samiska och samisk kultur har en så hög status att de kan och vill använda språket i de flesta sammanhang, i skrift och muntligt. Språkbytesprocessen från samiska till svenska pågår ännu, även om vissa tecken tyder på att den saktat av. En positiv attitydförändring har inträffat bland samiska ungdomar och viljan att lära sig samiska har ökat. Den negativa effekten av en långvarig kolonisering av den samiska kulturen och språket har lett till en nedvärderande inställning till det samiska, som har ändrat normerna för hur man ser på sig, sitt språk och sin kultur, även bland samerna själva. Detta samband mellan kolonisering och förändrad inställning till sitt språk och sin kultur är ett välkänt fenomen bland både andra urfolk och minoriteter. Exempel på hur man vänt detta finns t.ex. bland maorierna på Nya Zeeland. Att skapa en dekoloniseringsprocess bland samer är ett ansvar för samerna själva. Svenska staten har ett ansvar att skapa förutsättningar så att detta får reella möjligheter att ske.⁹⁹

För romernas del har bl.a. följande förts fram.

Bland romerna menar många att den romska kulturen inte är tillräckligt synlig i skolan och att det saknas romska förebilder. På grund av historisk diskriminering saknar många romska föräldrar skoltradition, och äldre romer hyser en oro för att förlora barnen till majoritetskulturen, både fysiskt och i överförd bemärkelse. Den vardagliga diskriminering som vuxna romer har utsatts för påverkar barnens syn på sig själva, vilket kan leda till känslor av otrygghet i skolan.¹⁰⁰ I kontakter med utredningen har även frågan om att det

⁹⁷ <https://skandinavisktarkeologiforum.org/viewtopic.php?t=240>

⁹⁸ Sametinget 2016a.

⁹⁹ Sametinget 2016a.

¹⁰⁰ Diskriminering av Romer i Sverige – Rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av Romer.

saknas tillräckliga forum och mötesplatser för romer över hela landet lyfts. Vidare har representanter för romani chib fört fram att bemötandet och främjandet av särskilt de mindre varieteterna är mycket bristfälligt.

Andra källor ger ytterligare synvinklar på utvecklingen. Utbildningen av romska brobyggare vid Södertörns högskola, både inom den sociala sektorn och för skolorna, har varit framgångsrik och verksamheten har också spridit sig.¹⁰¹ Brobyggarnas arbetsuppgifter omfattar lokalt även viss modersmålsundervisning. Brobyggarna har uppmärksammat att fler barn och ungdomarna vågar använda sitt modersmål och är stolta över sin etniska bakgrund. I Helsingborgs stad har de romska brobyggarna stått som förebild till att fler brobyggare anställts i staden.¹⁰²

Vid samråden med judiska företrädare betonades följande.

En överskuggande fråga för den judiska minoriteten är säkerhetsfrågan. Under samråden har det framkommit att säkerhetsläget är en påfrestning för personer i Sverige som vill leva judiskt. Situationen har varit ansträngd i Malmö. Så länge den fysiska säkerheten för judar inte är garanterad är det heller inte möjligt att förverkliga rättigheterna enligt grundskyddet i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Företrädarna lyfte att prioriteringen av språk i det dagliga livet inte blir realistisk och det är inte lika möjligt att aktivt bejaka judiska barns språk och kultur inom förskolan och skolan när rädslan för antisemitismen ökar. För de judiska organisationerna innebär det att deras kostnader för säkerhet i samband med sina olika arrangemang blir ett praktiskt och ekonomiskt problem.¹⁰³ Det finns dock flera satsningar på jiddisch och jiddischkultur, såsom utgivning av böcker, seminarium, musik- och körverksamhet. Paideia folkhögskola erbjuder en kurs i jiddisch. Vidare finns det flera körverksamheter där sånger sjungs på jiddisch och seminarier där jiddisch diskuteras och talas.

Generella utvecklingstendenser bland sverigefinnar har varit bl.a. de följande.¹⁰⁴ Bland sverigefinnarna kan man i dag se en mer öppen inställning till att använda finska lokalt även i offentliga miljöer. Det-

¹⁰¹ www.na.se/orebro-lan/orebro/de-ska-hjalpa-romska-barn-att-fa-en-utbildning. Hämtad 2017-11-04.

¹⁰² Länsstyrelsen Romska inkludering Årsrapport 2015.

¹⁰³ Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget 2015.

¹⁰⁴ Björklund 2012.

ta är en stor förändring gentemot de generationer som växte upp på 1960–1980-talen, som ledde till att en stor del av dessa generationer tystades effektivt vad gäller deras finska. En del av denna förändring har kommit till stånd tack vare effekterna av den svenska minoritetspolitikens ställningstaganden, men också genom att den demografiska bilden i hela samhället blivit tydligt mer mångfaldig.

Samtidigt har bakgrunden till invandringen lett till nya skillnader inom gruppen. Den sverigefinska demografin har blivit mer mångfasetterad. Bakgrunden i en arbetarklass har kompletterats med yngre som har bredare språklig kompetens och längre utbildning. Ett resultat av detta är att det finns relativt tydliga skillnader mellan generationerna i mål och medel i den sverigefinska minoritetens önskemål. Även fortsatt visas dock språkfrågan ett stort intresse. I den äldre generationen har integrationen fungerat, eftersom cirka hälften känner sig hemma i Sverige, samtidigt som man är bekväm med sin sverigefinska position. Å andra sidan har cirka en fjärdedel vardera reflekterat att de antingen känner sig isolerade och vill återvända till Finland, eller har lämnat det finska bakom sig. Integrationen har, verkar det som, ändå fungerat för en majoritet.¹⁰⁵

5.4.3 De nationella minoritetsspråkens utmaningar och möjligheter i skolans värld

Heterogena undervisningsgrupper

Idealt sett ska en undervisningsgrupp vara relativt homogen beträffande åldersrelaterade kunskaper, för att valet av läromedel och lärarens pedagogiska planering ska vara effektiv. När det gäller språkundervisningen är det inte bara *ålder* utan även undervisningens *mål-språksnivå* som kan skilja sig åt mellan elever. Dessutom kan de praktiska möjligheterna som lärarna har i valet av sin *egen språknivå* till olika elevkategorier skilja sig åt. Som en tredje faktor när det gäller de nationella minoritetsspråken specifikt, har eleverna också möjligen *olika förstaspråk* eller *förstaspråksvarieteter*. I praktiken är ett homogent ideal inte möjligt i dagens skola, men det finns ändå grader i hur mycket heterogenitet en lärare kan mästra. En stor skillnad i undervisningsgrupper kan leda till undervisningens samman-

¹⁰⁵ Björklund 2012; Weckström 2011.

brott som pedagogiskt planerad aktivitet. Detta gäller än mer när antalet undervisningstimmar är begränsat, såsom fallet är för modersmålsundervisningen i en majoritet av de svenska kommunerna. Enstaka bortfall av timmar, eller att elever av olika skäl inte kan närvara under en lektion, leder till veckolånga avbrott i undervisningen.

Det är därför viktigt att barn som är förstaspråkstalare och främmandespråksinlärare inte blandas i de reella undervisningssituationerna, eftersom deras behov är radikalt olika. De förra behöver exponering av ökande språklig komplexitet och utvidgande av existerande lexikal kompetens. De senare är i behov av regelrätt främmandespråksundervisning. Dessa båda är inte kompatibla, och bör inte blandas. Detta är ett konkret problem för samiska barn, men det har även påtalats av de andra grupperna.

Representanter för den sverigefinska minoriteten har framfört i kontakter med utredningen att det rent ekonomiskt behövs ökade medel eftersom undervisningen planeras enligt kursplanerna, undervisning i första- och andraspråk. Det finns två olika undervisningsgrupper vilket kostar mer. Det kan tydas som att de positiva förändringarna som skedde år 2015 för att undervisning i nationella minoritetsspråk ska erbjudas elever enligt antingen en förstaspråksinriktning eller en andraspråksinriktning, av ekonomiska skäl samlats i samma grupper.¹⁰⁶ Detta leder till planeringssvårigheter för lärarna, men också till att den tid som varje elev individuellt kan räkna med få av lärarens uppmärksamhet, blir försvinnande liten. Detta gäller återigen särskilt om undervisningstiden är så liten som en timme eller mindre i veckan.

I utredningens kontakter med lärare har det framkommit att många lärare anser att det inte finns möjligheter till verksam revitalisering inom kommunal verksamhet då ”nybörjarspåret” inte fungerar i dag. Detta beror på att många huvudmän inte efterfrågar vilka kunskaper eleverna har och därmed inte delar in eleverna i grupper utifrån förkunskaper i språket. Elevgrupperna är därmed mycket heterogena vad gäller ålder och språkkunskaper.

Samma problem finns för undervisningen i meänkieli: vissa kommuner har blandade undervisningsgrupper, vilket inte främjar undervisningen. I slutändan kan progressionen avstanna helt, även och kanske t.o.m. särskilt för elever som har förkunskaper.

¹⁰⁶ SFS 2014:458.

Vikten av att förstaspråkstalare och främmandespråksinlärare inte blandas i de reella undervisningssituationerna gäller även för romani chib. Svårigheterna gäller att talare som är flytande och nybörjare blandas, liksom elever som har olika förstaspråksvarieteter. Därtill kommer problemet med att lokalt hitta lärare i de olika varieteterna.¹⁰⁷

Undervisning utanför timplanebunden tid

Vid samråden med representanter för alla nationella minoritetsspråk har svårigheter med att undervisning planeras till sen eftermiddagstid eller mot slutet av veckan, ambulerande lärartjänster och brisande undervisningstid återkommande förts fram. Detta är en direkt orsak till att modersmålsundervisningen svårligen kan ge positiva resultat på såväl kort som lång sikt. En effekt är också att det leder till att elever inte väljer läsa sitt modersmål, eller att de väljer bort det. Denna typ av invändningar förs även fram av tornedalska representanter, som menade att modersmålsundervisningen oftast placeras utanför skoltid. Vissa elever får endast 20 minuters undervisning i veckan i meänkieli. Samiskt språkcentrum sammanfattar i sin rapport från 2015¹⁰⁸ följande:

Många samiska elever läser samiska via modersmålsundervisning. Det får dessvärre, med dagens villkor och system, ses som en slags konstgjord andning. Undervisningen hamnar ofta utanför skoltiden, det är enormt svårt att rekrytera lärare och behålla elever som helst inte använder sin fritid till studier. Modersmålsämnet är inte heller från början tänkt som revitaliseringsåtgärd utan har haft som mål att hjälpa barn från andra länder med andra modersmål att anpassa sig snabbare till den svenska skolan. Så länge samiskan inte anses vara värd att fogas in i den vanliga skolvardagen så kommer den inte att fylla sitt syfte som utbildningsämne.

Sveriges Finska Lärarförbund menar att det är väsentligt att de nationella minoritetsspråken införs i timplanen och menar finskan ska lyftas ut utanför ämnet modersmål.

¹⁰⁷ Gregor Kwiek, Projektledare för Roma Inkludering i Haninge kommun.

¹⁰⁸ Sametinget & Samiskt språkcentrum 2016, s 13.

Bristen på lärare och lärarutbildningar

Läraryrket är den vanligaste förklaringen till att undervisning i nationella minoritetsspråk inte erbjuds. Den andra förklaringen rör bristen på efterfrågan från föräldrar. Läraryrket handlar egentligen om två kategorier, där bristen på *behöriga lärare* är ett ursprungskriterium och krävs för att anställa en lärare. Det har också effekter på hur och vem som kan sätta betyg. Men kommunerna kan också engagera *lämpliga lärare*, som dock kan sakna formell behörighet.¹⁰⁹ I flera av samråden framfördes påpekanden om att en del kommuner inte anstränger sig för att hitta lämpliga lärare. Fjärr- och distansundervisning är ett alternativ som dock inte är tvingande.¹¹⁰ Det är dock ingen tvekan om att detta är ett reellt problem (se vidare i kapitel 11). Det är också en av de tänkbara grundorsakerna till att modersmålsämnet inte når fler av de elever som är behöriga att delta i modersmålsundervisningen (se kapitel 6).

Det grundläggande problemet ligger sannolikt i tre faktorer. Den första är att det inte funnits någon anpassad lärarutbildning mellan åren 1988 och 2014 för modersmållärare överhuvudtaget, men inte heller lärarutbildningar med inriktning mot nationella minoritetsspråk för undervisning i grundskolans årskurser. Läraryrket är inte heller löst med de nuvarande ämneslärarutbildningarna i finska och samiska (se vidare i kapitel 11). Det finns en klar obalans mellan behoven som återfinns till stor del i förskolan och grundskolans lägre årskurser och den nuvarande ämneslärarutbildningen i nationella minoritetsspråk som riktar sig mot årskurs 7–9.

Den andra grundläggande faktorn bakom läraryrket är läraryrkets bristande attraktionskraft generellt, men särskilt utmanande är modersmållärares arbete. För en del av språken, bl.a. romani chib och meänkieli, är också svårigheten att etablera ämnesstudier ett hittills olöst problem, dvs. det saknas en tillräcklig och etablerad ämnesutbildning på högskolenivå. För meänkieli och romani chib sker dock en positiv utveckling för närvarande på högskolenivå.

En tredje faktor ligger i språkets största utmaning, i själva överföringen av språket från en äldre generation till en yngre. Den språkliga socialiseringen, språkanvändningen och skolans uppdrag lyckas

¹⁰⁹ 2 kap. 18 och 20 §§ skollagen.

¹¹⁰ Utökning av fjärrundervisning föreslås i SOU 2017:44.

i dag inte skapa en tillräcklig språklig kompetens på gruppnivå, för att svara mot inträdeskraven till lärarutbildningen, och därmed inte heller täcka de behov och språkliga krav själva lärarutbildningen ställer upp som slutmål.

Inom samråden för jiddisch diskuterades frågan om lärarutbildningen. Sveriges jiddischförbund menar att jiddisch är diskriminerat vad gäller lärarutbildning, då inget lärosäte har tilldelats ansvaret för lärarutbildning i jiddisch. I viss mån finns det dock med i planeringen av ämnesundervisning i jiddisch och judaistik vid Lunds universitet, men lärarutbildning i egentlig mening har inte kommit till stånd. Samrådet var enigt angående behovet av att man bör få särskild utbildning och fortbildning för lärarna i de skolor som i dag undervisar i jiddisch och inom judiska studier. Som en möjlighet tog man upp kurser som stärker lärarnas jiddischkunskaper och ger ökad behörighet för att undervisa alla elever i jiddischinslag. De förslag och önskemål som presenterades vid samrådet representerar också förslag som utredningen diskuterat beträffande kortsiktiga insatser och behov, respektive långsiktiga lärarutbildningar (se även kapitel 11).

Modersmållärarnas arbetssituation

Arbetssituationen för modersmållärare är ansträngd i ett flertal kommuner. Det är viktigt att diskutera i detta sammanhang. Utmaningarna med detta, som också listats i kapitel 4, är mångfaldiga, och det verkar inte alltid finnas en utbredd vilja eller handlingsplan för att lösa flera av grundproblemen. De obekväma tiderna, den ambulande verksamheten, med ibland upp till 10–20 skolor att undervisa vid per vecka, den korta undervisningstiden, bristen på en kollegial arbetsmiljö, ofta kombinerad med brist på fortbildning, är exempel på problem som inte lösts sedan de påtalats i början av 1980-talet.¹¹¹ De ovan nämnda heterogena klasserna bidrar verksamt till en tung arbetssituation. Dessa faktorer sammantagna gör det också svårt att se hur kursplanernas mål ska kunna uppnås. En del av detta problemkomplex är hur tillgången till läromedel ser ut (se nedan).

Representanter för tordningarna påpekar att det behövs större resurser för undervisningen av yngre elever. En annan viktig aspekt

¹¹¹ Se Hyltenstam & Milani 2012.

är att schemalaggningsen behöver åtgärdas. Representanterna menar också att det ger olika resultat beroende på om språkundervisningen anordnas genom elevens val eller om den ges som modersmålsundervisning.

Generellt behöver det finnas en röd tråd i undervisningen utan avbrott samtidigt som läraryrkets status behöver förändras till en mer positiv.

Litteracitetsmål för skolan och nationella minoritetsspråk

Målen för de nationella minoritetsspråken gällande funktionell tvåspråkighet och en hög grad av litteracitet kan ses som allmängiltiga för språkbevarande inom ramen för konventionsarbetet för språkstadgan och ramkonventionen. Emellertid finns det olika förutsättningar att förverkliga dessa mål, exempelvis för språk med i huvudsak muntliga traditioner. Utvecklingen av samiska, meänkieli och romani chib i Sverige visar dock att situationen även för dessa språk har ändrats eller håller på att ändras i grunden då litteracitetens roll stadigt ökat för alla tre språken.

Läskunnighet i jiddisch är ganska ovanligt i Sverige i dag, dock kan de som behärskar hebreiska ofta även läsa jiddisch. Det finns få talare och därför heller nästan inga modersmåls lärare i språket. Elevunderlaget kan förväntas växa, men frågan är om det sker i sådan takt att språket kan räddas eller utvecklas. Läskunnighet liksom språkfärdighet är villkor för språkets överlevnad.

Meänkieli har bevarats framför allt som en kulturbärare av en tornedalsk, muntlig kultur, även om exempel på skriven tornedalsfinska/meänkieli återfinns sedan många decennier. Språket har dock i begränsad utsträckning använts för formellt bruk, såsom i förvaltningar och inom undervisning fram till våra dagar. Det innebär att språket som sådant är i behov av modernisering och revitalisering. I och med att språket inte använts inom vissa domäner har man inte utvecklat de språkliga uttrycksätten inom dem, och därmed har heller inte talarna som språkgemenskap kunnat utveckla individuella färdigheter i mer formella genrer. En annan konsekvens av detta är att skriftspråksfärdigheterna varit begränsade. En utmaning är också att man inte fullt ut standardiserat språket, vilket leder till omfattande variation även i skrift, bland dem som uttrycker sig skriftligt

på meänkieli. Utvecklingen går också mot en ökad vilja att låta dialekterna var en bas för skrivande. En vidare konsekvens av detta är att litteratur, sakprosa och media blivit relativt sparsamt representerade på meänkieli, även om utvecklingen tagit ordentlig fart under 2000-talet.¹¹²

En konsekvens av det låga antalet timmar som erbjuds i modersmålsundervisningen i grundskolan är att den funktionella litteraciteten inte generellt når upp till en sådan nivå för sverigefinnarnas del, att finskan skulle vara användbar i olika professioner där skriftspråket är ett arbetsverktyg. Skriftspråket och de kulturella områden som är förbundna med litteraciteten utgör också en generellt stärkande faktor vid språkbevarande, som i dagsläget inte fungerar acceptabelt.

Ett önskemål som framförts återkommande är kopplat till tillgången till litteratur på nationella minoritetsspråk. Behoven är främst knutna till förekomsten av olika typer av litteratur på minoritetsspråken, där barn- och ungdomsböcker nämnts särskilt. Men önskemålen rör också utvecklad biblioteksverksamhet. Detta önskemål, förutom att det är ett krav för skolors verksamhet, är också helt i linje med senare tids forskning om vikten av tillgång till böcker för barn, då tillgången öppnar vägar till en högre nivå av litteracitet och därmed bättre måluppfyllelse. Detta har speciellt påpekats vara av vikt för flerspråkiga barn, men har allmän giltighet.¹¹³

Lågt antal undervisningstimmar

En majoritet av samtliga minoritetsspråksgruppers representanter anser att det inte räcker med modersmålsundervisning om 40 min/1 timme i veckan¹¹⁴. En förändring av denna situation är också en röd tråd i utredningen, och återfinns som ett klart mål i utredningens direktiv.

Själva inläringen av språk kan inte i realiteten fungera väl om elever erbjuds cirka 20–60 minuters undervisning under en vecka och en vecka senare ska man återkomma till samma innehåll och dessutom bygga vidare på detta. Själva frekvensen av kontakt med språk

¹¹² T.ex. Gröndahl 2011.

¹¹³ Cummins 2001, s. 110ff, 2011, 2014, s. 17 ff.

¹¹⁴ Se vidare kapitel 6 och 7 angående undervisningstiden.

ket är en delfaktor som inte fungerar, men också djupet i inläringen under de möten man har mellan elev och lärare brister. Språk handlar också om repetition, vilket ett kort undervisningstillfälle inte ger utrymme för. Alternativt är repetition det enda som den korta undervisningstiden ger utrymme för, men då utan progression. Kombinerar man den korta tiden med att eleverna har heterogena språkkunskaper (se ovan), är situationen minimalt lyckad.

En grundförutsättning för språkbevarande av dessa språk och generellt för att språket ska kunna föras vidare från en generation till nästa, är en relativt hög funktionell behärskning av språket. I den svenska kontexten innebär det samtidigt en hög grad av funktionell tvåspråkighet. I båda fallen spelar graden av litteracitet en central roll – brist på god förmåga att läsa och skriva på språken, för olika behov och målgrupper ger en djupare och motståndskraftigare behärskning av språken. När man dessutom en nivå som krävs för akademisk litteracitet, dvs. sådan förmåga som behövs för att klara av bl.a. högstadiets och gymnasieskolans ämnesundervisning, är förutsättningarna ännu bättre för språkbevarande.

I skenet av hur skolan inte lyckats befrämja en hög grad av litteracitet genom modersmålsundervisning kan man konstatera att samtliga nationella minoritetsspråksgrupper i Sverige har hamnat i en typisk språkbytessituation. Avancerade litteracitetskunskaper befrämjas inte av socialiseringen in i och användningen av språket, och de ges inte tillräckligt utrymme i modersmålsundervisningen under rådande förhållanden. Bristen på en hög nivå av litteracitet leder också till brist på språkkompetent personal i en mängd yrken och servicefunktioner, som i sin tur är väsentliga för språkens fortlevnad, t.ex. i utvecklingen av media. Bristen på skriftspråklig kompetens drar delvis också undan benen på den möjliga arbetsmarknaden för språken.

Det finns dock skillnader i hur de olika minoritetsgrupperna ser på målet att uppnå en hög litteracitetsnivå, men det finns även skillnader inom grupperna. En syn som framförts är t.ex. att den låga graden av bruk av jiddisch för skriftliga och offentliga funktioner leder till att språket används i huvudsak för privata ändamål och kulturella traditioner. Detta kan bl.a. innebära att vissa kunskapskrav i den kursplan som finns i modersmål – jiddisch som nationellt minoritetsspråk upplevs som alltför orealistiska. Detta har också betydelse för diskussionen kring litteracitetsmålen och behoven av tvåsprå-

kig undervisning. Vid ett samråd diskuterades vidare det problematiska i att behandla alla nationella minoriteter utifrån samma mall, även i den internationella kontexten. För t.ex. jiddisch fyller undervisningen ett kulturellt syfte och det kommer svårigen i alla situationer att bli ett modersmål så som det är framställt i de nuvarande kursplanerna för jiddisch. Synen på detta var dock inte enhällig.

Liknande synsätt har framförts om hur starka de muntliga traditionerna är även för meänkieli, romani chib, samiska. I dessa fall har det inte reducerat viljan att sträva mot litteracitet i språken.

Bristen på läromedel

I samband med diskussionen om lärarutbildningen poängterar flera minoritetsorganisationer att tillgången till läromedel är begränsad, och att läromedlen måste anpassas även till att lärarna kan sakna lärarutbildning och ämnesutbildning. Det finns ett stort behov av lärare och det råder brist på läromedel, och många lärare blir tvungna skapa sitt eget läromedel. För undervisning i nationella minoritetsspråk borde läromedelsproduktionen ligga på staten då kommersiell produktion inte bär sig.

Det finns olika läromedel och digitala verktyg tillhands, men de behöver utvärderas för bruk i undervisningen av de nationella minoritetsspråken. En utökad produktion av läromedel som vilar på en god empirisk grund är nödvändiga. Se vidare kapitel 11.

Elever är allt oftare flerspråkiga

En av de genomgående förändringarna i modern tid i den svenska skolan är de effekter av globalisering, internationalisering och invandring som påverkat demografin. Som en följd av en ökad mångfald har också den språkliga basen i familjer t.o.m. blivit mer mångsidig än tidigare. Det innebär att barnen när de kommer till förskola och skola ofta har fler än ett förstaspråk, med andra ord, fler än ett modersmål. Detta har åtminstone två konsekvenser. Det ena är att barnen språkligt sett kan ha en mer komplex vardagssituation, där flera språk samsas om tidsutrymmet och plats. Det kräver kanske en mer strukturerad planering för hur familjen, föräldrar och barn ska se på språkanvändningen och språkutvecklingen. Det andra är att

den svenska skollagen inte tillåter valet av två modersmål formellt.¹¹⁵ Det leder till att familj och barn måste välja bort ett språk som man då inte får någon formell undervisning i. Utredningen har diskuterat denna aspekt i kapitel 7. De utmaningar utredningen utgått ifrån och som leder till komplikationer är

1. om barnet har två nationella minoritetsspråk som modersmål,
2. om barnet har ett nationellt minoritetsspråk som modersmål och ett annat språk, utöver svenska,
3. i vilken mån skolformerna lyckas hantera detta i dag och hur detta kan förbättras.

Det finns ingen statistik om dessa hemförhållanden, och det handlar i dagsläget inte om många barn, men valet av undervisning i ett men inte i ett annat språk är ett strukturellt och moraliskt problem för skola och familjer. En sidoeffekt är också att de nationella minoritetsspråken vid valet av modersmål i skolan kan tappa talare. Eftersom tillgången på undervisning dessutom är bättre för de större nationella minoritetsspråken, är det de svagare som lätt drabbas av att inte bli valda som modersmål i skolan. Detta kan också bli fallet senare under skoltiden. Valet av språk kan då innebära ett val mellan det nationella minoritetsspråket och ett främmande språk.

Det finns exempel på och sätt att handskas med dessa frågor, som diskuterats i samråden. Under samrådet för jiddisch framförs att flerspråkighet inom den judiska gruppen har långa anor och att flerspråkighet har varit en del i den judiska kulturen – ett språk utesluter inte ett annat. Hebreiskan har dock en annan tyngd i dag än jiddisch. Man motsätter sig inte revitalisering av jiddisch, men menar att man måste diskutera språkfrågan i denna kontext. Fokus på hebreiskan bland många judar leder därför till en konkurrenssituation och ett mindre stöd för jiddisch inom den judiska gruppen. Judiska centralrådet menar dock att även om den svenska judiska gruppen är mer intresserad av hebreiska ska flerspråkighet, som alltid har funnits, främjas.

För meänkieli finns en lång tradition av språkkontakt i familjen, eftersom migrationen över Torne älv varit en självklar och alldaglig

¹¹⁵ Undantag finns, att romer från utlandet kunnat begära modersmålsundervisning i flera språk.

företeelse. Släkterna har bundits ihop genom familjebildning på båda sidor om gränsen, men där ett tydligt mönster varit att unga kvinnor sökt sig till den svenska sidan. Detta har som konsekvens haft att finskan och meänkieli inom samma familj samsats om utrymmet. På så sätt är den ständigt närvarande grannen, finskan, en konkurrent till meänkieli, där finskans större nyttovärde kan leda till att finska föredras i tvåspråkiga finsk-meänkielitalande familjer, vilket är ett familjemönster med gamla anor. Liknande valsituationer kan också uppstå inom myndigheter inom förvaltningsområden för finska och meänkieli, där finskan kan anses ha ett försteg när ett val föreligger.

I Norrbotten har också flerspråkiga familjer med samiska, finska, meänkieli och svenska haft utmaningar i valen av språk, både för all dagliga aktiviteter och skolfrågor. Utvecklingen har emellertid varit från en relativt utbredd trespråkighet i praktiken, till en mer begränsad tvåspråkighet.¹¹⁶ Återigen kan man anta att något av de mindre nationella minoritetsspråken i dessa fall har fått vika för större minoritetsspråk eller svenska.

Kommunernas inställning till och information om rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk

Ett ofta nämnt problem i samråden och i andra diskussioner där nationella minoriteter deltagit är hur och vilken information kommuner och skolor ger till vårdnadshavare angående rätten till modersmålsundervisning.¹¹⁷ I dessa sammanhang tycks alternativet tvåspråkig undervisning inte förekomma. För en del av grupperna är förekomsten av och kvaliteten på information ett centralt problem.

Under samråden med företrädare för meänkieli framkom följande. När det gäller deltagande i modersmålsundervisning för meänkieli är detta framför allt beroende av vilken inställning huvudmannen har till minoritetsspråk och hur huvudmannen väljer att kommunicera möjligheterna.

Detta är inte ett nytt fenomen, som utredningen konstaterat. En konsekvens av att detta inte är ett nytt fenomen är att de grupper

¹¹⁶ Helander 1984.

¹¹⁷ Enligt 3 § minoritetslagen (2009:724) stadgas att "förvaltningsmyndigheter ska när det behövs på lämpligt sätt informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter enligt denna lag".

som fokuserat utbildning i och på språken under en längre tid, dvs. samer, sverigefinnar och tornedalingar har utvecklat en relativt utbredd kunskap om språkliga och andra rättigheter som tillkommer dem. Det medför att de också kan identifiera bristande eller felaktig information från myndighetshåll. Samerna har kunnat lyfta dessa problem i Sametinget.

Liknande problem har återkommande rapporterats av sverigefinska föräldrar, lärare och representanter för den minoriteten. Det finns förstås en variation i hur kommunerna och huvudmännen hanterar detta. Ett återkommande problem är dock de ofta förekommande konflikterna med kommuner som inte motsvarar de förväntningar och önskemål som föräldrar och barn har beträffande undervisning i och på finska. Detta gäller i mindre utsträckning kommuner som ingår i ett förvaltningsområde. Det tycks också som att sådana konflikter i dag har aktualiserats på nytt, i ett flertal kommuner. Problemen med att erhålla modersmålsundervisning föreligger trots relativt positiva ramverk och nationella förutsättningar, som dock inte implementeras i tillräcklig omfattning.

Sverigefinska riksförbundet upplever att på kommunal nivå är kan det vara enskilda beslutsfattare som fattar besluten, vilket försvårar den långsiktiga planeringen av undervisningen – detta är tydligt vad gäller etablering av tvåspråkiga förskolor. De höga kraven på antalet barn i kön för att kunna öppna en avdelning förhindrar en utbyggnad, samtidigt som få vet hur man anmäler sig. Samtidigt är det svårt att veta hur mycket finska som används inom de existerande avdelningarna/förskolorna som har tvåspråkig personal, vilket gör det svårt för föräldrarna att ta ställning till att sätta sitt barn i en kommunal förskola.

Sverigefinländarnas delegation framhåller att skolvärlden stängs ofta ute i samråden och har stöd av Sverigefinska ungdomsförbundet, som menar att samråden ses mer som ett informationstillfälle. Med anledning av detta borde minoritetslagen lyftas upp till ”tyngre” lagar.

Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset har vid flertalet tillfällen blivit kontaktade av föräldrar som upplyser att huvudmän är okunniga om gällande minoritetslagstiftning och modersmålsundervisning, vilket hindrar elever från att studera meänkieli. En del huvudmän har också gått ut med direkt felaktig information långt efter lagstiftningens förändring rörande modersmålsundervisning 2015. Tjänstemäns egna negativa eller positiva attityder

till meänkieli kan också påverka hur och på vilket sätt föräldrar, elever och vårdnadshavare får information. Det är bekymmersamt att enskilda rektorers, lärares och tjänstemäns attityder kan ges möjlighet att påverka undervisningen och revitaliseringen av meänkieli. Detta innebär att språkets överlevnad i stort kan bli föräldrarnas ansvar. I allmänhet upplever STR-T, Meänmaa och Meän akateemi att rektorer och förvaltningschefer kan vara nonchalanta i att informera om de nationella minoriteternas rättigheter.

5.4.4 Ökande utsatthet

Förutom sådana allmänna drag i en språkbytesprocess som även de övriga nationella minoritetsspråken drabbas av, har jiddisch och romani chib (och även de andra minoritetsspråken) också att ta ställning till hur ökad utsatthet ska hanteras. Detta leder till fokus på säkerhetsaspekter och till en utsatthet, som påverkar viljan att identifiera sig med och aktivera sig för frågor som rör språken. Det generationsgap som också uppstått p.g.a. Förintelsen och migrationens assimilerande effekter, har lett till att en eller två generationer inte längre talar jiddisch eller romani chib, vilket också är en försvärande faktor och snarare kräver revitaliseringsåtgärder än understödjande verksamhet av redan befintliga kunskaper i språket och kulturen. För alla organisationerna är säkerhetsaspekten ett stort problem. Minoriteternas utsatthet diskuteras vidare i kapitel 12.

5.4.5 Långsiktig planering för de nationella minoriteterna och deras språk behövs

För samerna finns motsvarande stora problem, som likaså har historiska rötter och som till viss del kan sägas vara högre prioriterade bland samepolitiker. Det handlar om fortsatt undanträngande av traditionella näringar och kultur, felsatsningar där kärnområden bortprioriteras genom t.ex. tilldelningsmodellen som tillämpas för stöd till samiska kommuner som ingår i ett förvaltningsområde, vilken är baserad på kommunernas totala folkmängd, inte mängden samisktalande samer. Men samtidigt finns det påtalade brister i utbildningssystem och skollagstiftning. En gemensam faktor för dessa är att de

saknar ett långsiktigt perspektiv där samernas åsikter är utgångspunkten.

Även om de samiska språken i allmänhet och i Sverige är svårt hotade, så finns det goda förutsättningar att revitalisera dem. Det kräver dock eftertanke och genomtänkt planering. Till att börja med är det av yttersta vikt att påbörja arbetet i de samiska kärnområdena eftersom det är där man finner talarna. Vidare är ett ofta bortglömt faktum att det finns barn som växer upp med samiska som förstaspråk (simultan tvåspråkighet). Dessa barn behöver få dels en rik och kvalitativt god exponering av språket, och dels direkt input. Detta kan ske inom ramen för förskolan, men bör inkludera förskoleklassen och grundskolan. Även gymnasieskolan bör tas i beaktning.

För meänkieli finns det i dagläget ett relativt ljust intresse bland unga generellt att lära sig språket genom formell undervisning. Detta skulle behöva en strategi, som bygger upp intresset på lång sikt. Ointresset leder också till att få elever väljer kurser i språket i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

En ytterligare, försvårande faktor är att det för meänkieli saknas en språklig infrastruktur, där undervisning på alla nivåer skulle hänga ihop, och att detta skulle vara kopplat till en språkvårdande insats.¹¹⁸ Meänkielis bruk som skriftspråk är också fortfarande relativt sporadiskt och det finns få media som gör bruk av meänkieli. Användningen i offentliga miljöer är möjlig och har sannolikt ökat, men kunskaperna hos myndigheter och språkbrukare är inte av nivån att formell meänkieli i hög grad kan utvecklas. En utveckling av ungdomsspråk och funktioner för detta saknas bland unga, och motsvarande gäller för sverigefinska. Detta hänger ihop med en kvardröjande relativt utbredd syn på meänkieli som ett lågstatusspråk. Enligt företrädarna för meänkieli behövs en sammanhållen utbildningsstrategi för meänkieli som sträcker sig från små barn till akademisk nivå. Vidare anser företrädarna att det råder en stor okunskap om lagstiftningen. Det finns exempel på elever som uppmanas läsa finska i stället för meänkieli. Vissa lärare och föräldrar kallar undervisning i meänkieli för finska, vilket ger felutslag i statistiken om modersmålsundervisning.

¹¹⁸ Under 2017 har ansträngningar gjorts för att rekrytera en språkvårdare i meänkieli vid Språkrådet.

Behovet av en långsiktig planering, där de olika åldrarnas behov, skolformerna och utbildningsnivåerna hänger ihop, har efterfrågats av de fem nationella minoriteterna. Dessa aspekter är också beroende av hur informationen ska spridas. Inom utbildningssektorn finns också andra områden, som kräver långsiktighet.

5.4.6 Behov av att utveckla starka ämnesmiljöer på universiteten och forskning

I Högskoleverkets förslag¹¹⁹ om hur en framtida lärarförsörjning ska kunna utvecklas, föreslår man också att en del av denna uppbyggnad kräver satsningar på vissa akademiska områden. Ett sådant förslag är att skapa en gemensam utbildning för minoriteterna i ”kulturarvs-pedagogik” då undervisning i och på nationella minoritetsspråk skiljer sig exempelvis från undervisningen i svenska som andraspråk. Samtidigt finns det gemensamma utmaningar för dessa språk.

För en del av de nationella minoritetsspråken finns akademiska traditioner för studier av och forskning i dessa språk, framför allt finska och samiska. Inget av språken har dock omfattats av specifik didaktisk forskning, med anknytning till urfolksstatusen för samerna, med anknytning till minoritetsspråksdimensionen för de övriga, eller integration av didaktisk forskning och forskningsinsikter om flerspråkiga barns förhållanden. Det finns därmed, med tanke på långsiktighet, funktionalitet och professionalism, ett stort behov av att utveckla dessa områden.

Jiddisch, meänkieli och romani chib saknar dock nästan helt en akademisk tradition för språken i Sverige. Det innebär att varken ämnesundervisning på högskolenivå, eller didaktiskt inriktad undervisning och forskning kan utvecklas fullt ut. För meänkieli har det inneburit att undervisning i meänkieli efter grundskolan och motsvarande skolformer varit sporadisk och periodiserad. Även om detta håller på att förändras, finns ett stort behov av högutbildade i meänkieli, inom lärarutbildning, akademi och förvaltning. Forskningsbehovet omfattar även flera områden, länkad till detta är exempelvis att det inte finns en historieforskning avseende meänkieli/kväner/lantalalet. Staten måste ge förutsättningar exempelvis för sådan forskning.

¹¹⁹ HSV 2011:14R.

För alla språken är det också av yttersta vikt att barnens progression i ett mindre förstaspråk kartläggs, även i förskoleåldern. Detta i sin tur kräver även rudimentära kartläggningar av vuxnas språk, t.ex. i vuxna samiska talares lexikala och generella grammatiska kompetens. Sådana insatser vore av stor betydelse för både barn och vuxna som lär sig språket, t.ex. samiska, som främmandespråk. Bland forskningsintressena borde vidare progressionen i majoritetsspråket tas i beaktning för att kartlägga obalans i språkutvecklingen.

För den didaktiska delen har förslaget lagts¹²⁰ om att en gemensam forskningsinsats på de nationella minoritetsspråkens didaktik ska genomföras. Detta förslag har fått aktivt stöd i flera av samråden.¹²¹

5.4.7 Den statistik som används är bristfällig

En av de svåraste utmaningarna rör hur och vad som ska ingå en statistik, som ska vara av värde för och styra minoritets- och minoritetsspråkspolitiken. Den som i dag samlas in via skolor och vidarebefordras till Skolverket, som publicerar delar av den, är otillräcklig, vilket också framförts av t.ex. företrädarna för meänkieli. En erfarenhet som utredningen gjort är att viss statistik finns utöver den som publiceras, och för de nationella minoritetsspråken vore det av stort värde att ha denna statistik separat insamlad och presenterad för att underlätta uppföljningen av bl.a. olika utbildningsinsatser och minoritetspolitiken.

¹²⁰ HSV 2011:14R.

¹²¹ Detta har också fått stöd i det nätverk av ämnesinstitutioner och lärarutbildningsinstitutioner för de nationella minoritetsspråken, som skapades i januari 2017. Representanter finns från Södertörns högskola, Stockholm universitet och Umeå universitet, med både ämnes- och lärarutbildningar, samt från Lunds universitet, med ämnesutbildning.

6 Undervisning i de nationella minoritetsspråken inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan

I detta kapitel ges en överblick över hur tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk ser ut i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan utifrån den kartläggning som utredningen gjort. Kartläggningen presenterar och diskuterar både generellt och vart språk för sig antal berättigade till och antal deltagare i modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk samt antal elever som läser nationella minoritetsspråk som moderna språk.

6.1 Kartläggning av antal rapporterade berättigade till modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan

Utredningen har haft som sitt uppdrag att kartlägga tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i både grundskolan och motsvarande skolformer samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Ett generellt problem är hur man ska kunna presentera en adekvat kartläggning utifrån den statistik som för närvarande finns att tillgå. I skolan samlas data in exempelvis om hur många elever som är berättigade till och hur många som deltar i modersmålsundervisning. Detta ger en synbart exakt bild av situationen men eftersom den statistik som Skolverket sammanställer exempelvis över antal berättigade elever baserar sig på det antal elever som skolorna har kännedom om kan man inte skapa en fullgod översikt över situatio-

nen. Viss fingervisning om tendenser kan man få, men som underlag för politiska beslut finns det en del svårigheter att ta ställning till med den befintliga statistiken. Utredningen har i kontakter med både huvudmän, lärare, myndigheter och representanter för talarna av språken sökt skaffa sig kompletterande information kring tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk. En ytterligare utmaning med både redovisningar och analyser är vidare att den publicerade och samlade statistiken över undervisningen i nationella minoritetsspråk är mer begränsad när de gäller andra skolformer än grundskolan och sameskolan.

Ett exempel som visar hur svårt det är att samla in relevanta data är att den förväntade ökningen av antalet berättigade elever till modersmålsundervisning till följd av ändringen i skollagen i juli 2015 uteblev i statistiken över antalet berättigade till modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk.¹ Ändringen i skollagen den 1 juli 2015 innebar att elever som tillhör nationella minoriteter fick möjlighet att läsa sitt språk som nybörjare. Dock syns det ingen tydlig förändring i statistiken från och med läsåret 2015/16. Potentiellt är ju antalet elever som skulle kunna begära modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk från och med det läsåret mångdubbelt jämfört med läsåren innan.

En förklaring till en utebliven ökning av antalet rapporterade berättigade elever kan vara att informationen om de nya bestämmelserna för modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken inte nått fram till huvudmän och vårdnadshavare i någon stor omfattning. I avsnitt 6.1.4 diskuterar utredningen problemet med bristande kunskaper om bestämmelserna gällande modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk och bristande information om rättigheterna för modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken.

De flesta elever som läser nationella minoritetsspråk inom grundskolan och motsvarande skolformer läser sitt språk inom ämnet modersmål. Språken läses i viss utsträckning även som moderna språk inom ramen för språkval och inom ramen för elevens val. Nedan redovisas först för undervisning i nationella minoritetsspråk generellt

¹ Lagändringen innebar att grundläggande kunskaper för nationella minoritetsspråks elever inte behövdes för tillträde till undervisning i ämnet modersmål. Ändring av 10 kap. 7 §, 11 kap. 10 §, 12 kap. 7 § och 13 kap. 7 § genom SFS 2014:458.

och därefter för respektive språk separat. Det har visat sig att tendenser och utvecklingen i de olika språken skiljer sig åt, ibland markant, varför en särredovisning i tillägg till en gemensam sammanställning av samtliga nationella minoritetsspråk är av stor vikt.

6.1.1 Antalet berättigade elever till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk är osäkert

Skolverket är statistikansvarig myndighet för officiell statistik om skolväsendet.² Syftet med uppföljningssystemet är att det ska ge en samlad bild av skolans verksamhet och utgöra underlag för uppföljning och utvärdering på nationell och lokal nivå. Skolverket ansvarar således för officiell statistik om förskola, skola, fritidshem, vuxenutbildning, annan pedagogisk verksamhet och svensk utbildning i utlandet. Skolverket har också ett ansvar för att både nationella och internationella studier genomförs.

Utredningen har tagit del av statistik som finns att tillgå via Skolverket gällande elever som läser finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska i grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan. Denna statistik ligger till grund för de tabeller och figurer som presenteras i detta kapitel.

Att redogöra för hur många elever som är berättigade till modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken är en grannliga uppgift. Den officiella statistik som Skolverket redovisar årligen bygger på de uppgifter om antal berättigade till och antal deltagande i modersmålsundervisning per skolenhet och per språk som Skolverket inhämtar.³ I promemorian *Elever och skolenheter i grundskolan läsåret 2016/17* konstaterar Skolverket följande:

Skolornas kännedom om antalet berättigade elever uppkommer vanligen genom att vårdnadshavare fyller i uppgifter om förekomst av annat modersmål i en blankett till skolan eller genom att det kommer in en ansökan om modersmålsundervisning till skolan. Detta innebär att statistiken inte redovisar det totala antalet berättigade elever utan i stället det antal som skolorna har kännedom om.⁴

² Enligt förordning (2001:100) om den officiella statistiken.

³ Jfr även Norberg Brorsson & Lainio 2015, s. 101 ff.

⁴ Skolverket 2017, s. 9.

För att kunna relatera till de osäkra uppgifterna om antal faktiska berättigade till modersmålsundervisningen kommer utredningen att använda benämningen rapporterade berättigade elever i stället för Skolverkets benämning berättigade elever, utom då statistiken redan publicerats i diagram av Skolverket.

6.1.2 Benämningen berättigade elever ger missvisande information

Bedömning: Begreppet *berättigade* som används i rapporteringen av Skolverkets insamlade statistik över data om undervisning i nationella minoritetsspråk är missvisande då det handlar om de elever med nationellt minoritetsspråk som skolorna har kännedom om. Utredningen menar att Skolverket bör överväga att ändra benämningen i sin officiella statistik till *rapporterade berättigade*.

Enligt grundskolornas och sameskolans rapportering av uppgifter gällande läsåret 2016/17 var sammanlagt 12 332 elever berättigade till modersmålsundervisning i något av de nationella minoritetsspråken, vilket är en minskning med 340 elever jämfört med läsåret 2015/16. Skolverket menar att minskningen kan ha påverkats av att det inför rapporteringen under hösten 2016 förtydligats att uppgiftslämnarna ska ange endast ett modersmål per elev.⁵ Enligt 5 kap. 9 § skolförordningen (2011:185) får modersmålsundervisning nämligen inte omfatta mer än ett språk för en elev. Ifall det finns särskilda skäl får dock en romsk elev som kommer från utlandet ges modersmålsundervisning i två språk. Utredningen kommer i kapitel 7 att föra ett resonemang om undervisning i två språk för nationella minoritetsspråkselever och presentera förslag till förändring av denna bestämmelse.

Det rapporterade antalet elever som var berättigade till modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk läsåret 2016/17 utgör en andel på 1,2 procent av samtliga elever i grundskolan.⁶ An-

⁵ Skolverket 2017, s. 10.

⁶ Uppgifterna om berättigade och deltagande i modersmålsundervisning, språkval eller elevens val omfattar inte elever i internationella skolenheter vilka följer antingen ett annat lands läroplan eller en internationell läroplan. Läsåret 2016/17 fanns det 14 internationella skolenheter. Se mer i Skolverket 2017.

delen har legat relativt konstant de senaste två årtiondena. Enligt Skolverket har andelen varierat mellan 1,2 och 1,4 procent sedan läsåret 2001/02.⁷

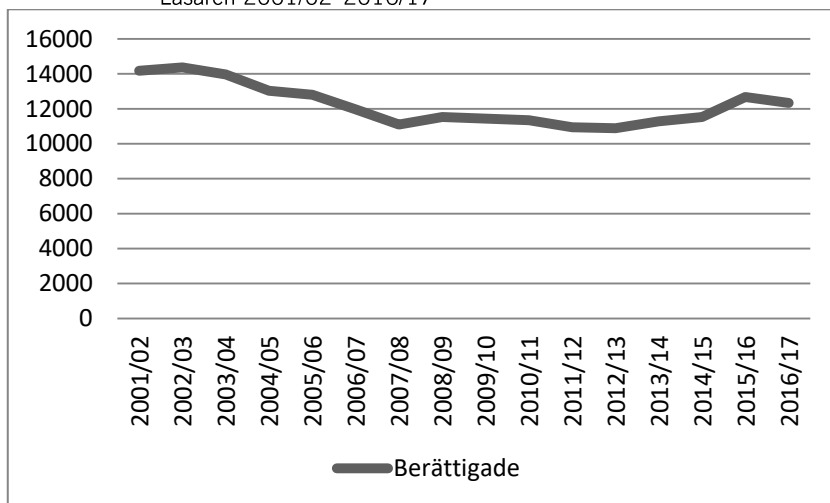
Således har de ändringar i skollagen som syftade till att effektivisera revitaliseringen av språken och som trädde i kraft den 1 juli 2015 samt vidgade definitionen av berättigade elever inte haft märkbar effekt i statistiken. Skolverkets samlade statistik över tid för läsåren 2001/02–2016/17 visar att det totala antalet rapporterade berättigade ökade något under läsåret 2015/16 då kravet på kunskaper i de nationella minoritetsspråken för att vara berättigad till undervisning togs bort. Figur 6.1 sammanfattar antal rapporterade berättigade elever i något av de nationella minoritetsspråken i grundskolan och sameskolan under läsåren 2001/02–2016/17. Från sameskolorna har enbart samiska språk rapporterats.

Då skollagstiftningen utgår från självidentifikationsprincipen (se vidare avsnitt 3.8.2) är det ett stort antal elever som torde kunna räknas som berättigade.

⁷ Se Skolverket 2017.

Figur 6.1 Antal elever berättigade till undervisning i något av de nationella minoritetsspråken i grundskolan⁸

Läsåren 2001/02–2016/17



Källa. Skolverket 2017, s. 11.

Som ovan nämnts kan den minskning av antal rapporterade berättigade som syns i diagrammet (figur 6.1) bero på de ändrade rutinerna för insamlingen av informationen. Samtidigt verkar intresset för deltagande ha ökat något, utslaget på samtliga nationella minoritetsspråk, vilket redovisas för i avsnitt 6.2.1.

I den utvecklingskurva som framträder i figur 6.1 finns ett år – 2007/08 – som relativt tydligt visar på sjunkande antal berättigade, och ett som visar på viss höjning – 2015/16. Det förstnämnda året var i slutfasen av en negativ debatt om modersmålets position i svenska medier, som kan ha påverkat både vårdnadshavare och de instanser som samlar in data.⁹ Det senare året är – om än svagt – kopplat till den nyordning som inträdde med regleringen 2015.

Trots den svaga ökningen i antal rapporterade berättigade efter ovan nämnda ändring i skollagen inför läsåret 2015/16 kan mörker-

⁸ I uppgifterna ingår elever i sameskolan. Från sameskolorna har enbart samiska språk rapporterats.

⁹ Milani 2007.

talet av berättigade elever antas vara stort (figur 6.1). Om andelen elever som rapporterades vara berättigade till modersmålsundervisning läsåret 2016/17 var 1,2 procent av samtliga elever i landet, är det sannolikt att basen för andelen personer med sådan nationell minoritetsbakgrund som kan åberopas, dvs. självidentifiering, sannolikt är mångfaldigt större. Detta särskilt när man betänker att kanske så många som tio procent av befolkningen eller fler har nationell minoritetsspråksbakgrund (detta förutsätter att kriterier som de som gäller för rösträtt i Sametinget tillämpas: minst en far- eller morförälder ska ha varit talare av språket). Eftersom lagstiftningen utgår från principen om självidentifikation, kan mörkertalet vara i storleksordning 3–4 gånger fler potentiella elever som skulle kunna identifiera sig som tillhörande en nationell minoritet (det finns inga krav på hur stark anknytningen ska vara). Detta är dock svårbedömbart och det innebär att det i realiteten också är svårt att fastställa hur många elever som är berättigade till eller potentiella elever för modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk.

Som en jämförelse kan man ange att det antas finnas cirka 719 000 människor i Sverige med finländsk bakgrund,¹⁰ dvs. som potentiellt skulle kunna utgöra en grund för att barn med sådan bakgrund skulle kunna begära undervisning i finska som modersmål, antingen som förstaspråk eller andraspråk, enligt den skollagstiftning som gäller sedan 1 juli 2015. Om man tar finska som ett exempel, där man också har motsvarande statistik tillgänglig för en längre tidsperiod, kan man dra slutsatsen att cirka hälften eller mindre av samtliga elever med finskspråkig bakgrund har deltagit i hemspråks- och modersmålsundervisningen. Detta även om kriterierna för vem som är berättigad ändrats genom åren.

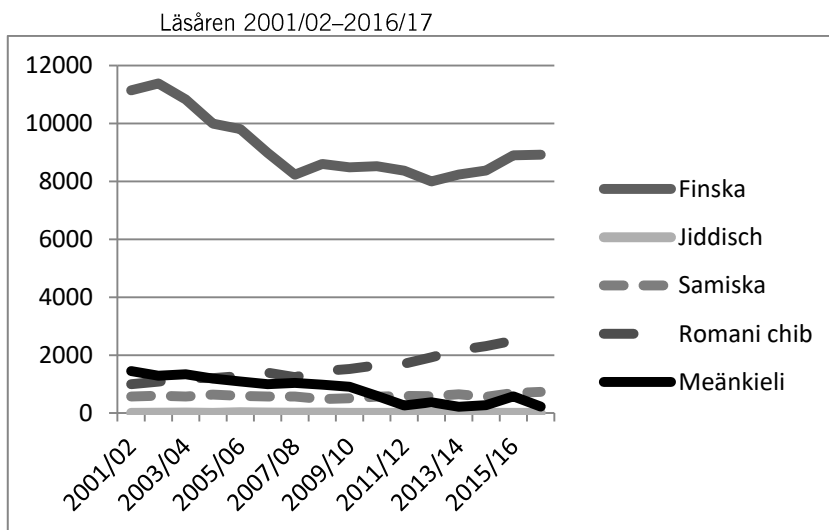
Då statistiken över berättigade elever på samma sätt byggt även tidigare år på de elever som skolorna haft kännedom om kan man anta att klart mindre än hälften av alla elever med finskt påbrå har fått undervisning i språket. Det innebär också att mer än hälften av alla de finskspråkiga eleverna inte har fått någon undervisning alls i språket. De tvåspråkiga eleverna i fristående skolor ingår inte i detta resonemang. Detta är vidare en förklarande faktor till varför språkbytet för finska fortskridit med stor styrka.

¹⁰ Sisuradio och SCB 2017.

Skolan har ett tungt ansvar för att språkbevarandet ska förbättras. Liknande förhållanden som för finskan i mörkertalet av berättigade elever finns även för de andra nationella minoritetsspråken, i vissa fall med ännu större skillnad mellan dem som fått undervisning och dem som inte fått sådan, först i det tidigare ämnet hemspråket och sedermera i det nuvarande ämnet modersmålet.

Det finns variationer mellan språken i antal rapporterade berättigade elever vilket påverkar den gemensamma statistiken. Skolverkets insamlade data visar att medan antalet elever som rapporterats vara berättigade till undervisning i finska och meänkieli minskat under perioden har elever som rapporterats vara berättigade i romani chib mer än fördubblats. Även antalet berättigade i samiska har ökat under de senaste två åren. Utvecklingen av antalet rapporterade berättigade elever per nationellt minoritetsspråk presenteras i figur 6.2.

Figur 6.2 Antal elever berättigade i respektive nationellt minoritetsspråk inom grundskolan och sameskolan



Källa: Skolverket.

Tabell 6.1. sammanfattar mer precist antalet rapporterade berättigade till modersmålsundervisning i samtliga obligatoriska skolformer per nationellt minoritetsspråk under läsåret 2016/17. Siffrorna är ungefärliga då antalet rapporterade berättigade elever inom vissa skol-

former och språk understiger 5 och har således sekretessbelagts för att undvika röjande av enskilda elever.

Tabell 6.1 Antal rapporterade berättigade elever till undervisning i nationella minoritetsspråk inom grundskolan och motsvarande skolformer

Läsåret 2016/17

Det nationella minoritetsspråket	Antalet rapporterade berättigade ht 2016
Finska	8970
Jiddisch	Färre än 10
Meänkieli	224
Romani chib	2518
Samiska	736
Totalt	Ca 12 500

Om man dessutom granskar språken ur en mer variabel synvinkel, dvs. att man tar hänsyn till att under de gemensamma beteckningarna på språken (samiska, romani chib och meänkieli främst) återfinns flera språk (samiska) eller flera varieteter (romani chib och meänkieli) framgår att särskilt de mindre språkens/varieteternas utsatthet är betydande. Detta är också en anledning till att utredningen funnit det väsentligt att i vissa fall peka på de små undervisningsgrupperna och de utmaningar det nuvarande systemet medför främst för de mindre nationella minoritetsspråken. Sammantaget gäller dock för alla, finska inbegripet, att skolans roll för ett språkbevarande och en språklig revitalisering är central.

I och med ändringen i skollagen 1 juli 2015 blev det möjligt att läsa nationella minoritetsspråk i ämnet modersmål antingen inom ramen för förstaspråk eller inom ramen för andraspråk. Uppgifter om antal elever som läser nationella minoritetsspråk inom ramen för förstaspråk eller inom ramen för andraspråk har dock inte samlats in separat. Dock kommer sådana statistiska uppgifter om antalet elever finnas att tillgå fr.o.m. läsåret 2017/18 då Skolverket genomfört en ändring inför insamlingen hösten 2017 och statistik över antal elever som läser minoritetsspråk som första- respektive andraspråk kommer att samlas in.

6.1.3 Behov finns av en strukturerad handlingsplan för att skydda och främja barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk

Skälen till att andelen berättigade till undervisning i nationella minoritetsspråk håller sig relativt oförändrad eller rentav minskar kan antas bero på flera faktorer. En av anledningarna är att antalet rapporterade berättigade till undervisning ökar i vissa språk medan i andra språk rapporteras det färre berättigade (se figur 6.2). En ytterligare anledning till att antalet rapporterade elever inte ökat i den omfattning som skulle kunna förväntas kan vara att implementeringen av den nya regleringen inte fått något stort genomslag. Skolverket har i samband med sitt arbete med implementeringen av de nya kursplanerna för modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk inom grundskolan och motsvarande skolformer producerat filmer, informationsfoldrar och hållit konferenser för att öka medvetenheten och kunskapen om den nya regleringen. På Skolverkets webbplats finns även samlad information om nationella minoriteter och rätten till undervisning i nationella minoritetsspråk.¹¹ Bland annat finns foldern *Nationella minoriteter i förskola, förskoleklass och skola* att tillgå via Skolverkets webbplats.¹² Huvudmannen, det vill säga kommunen eller styrelsen för en fristående skola eller förskola, ansvarar dock för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.¹³

Utredningen vill också framhålla att vårdnadshavare och elever kan välja att avstå från att informera skolan om tillhörighet till en nationell minoritet och från att fylla i en ansökan om modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk. Detta kan vara avhängigt av i vilken mån man uppfattat att den egna gruppen varit utsatt för diskriminering och lidit av utsatthet som nationell minoritet inom det svenska skolväsendet.

I Diskrimineringsombudsmannens (DO) rapport från 2003,¹⁴ som redogör för en enkätundersökning om romers upplevelse av diskri-

¹¹ www.skolverket.se/skolutveckling/lorande/nationella-minoriteter

¹² Skolverket 2015d.

¹³ 2 kap. 8 § skollagen.

¹⁴ Diskriminering av Romer i Sverige, Rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av Romer.

minering, uppger mer än 50 procent att de väljer att dölja sin identitet vid kontakter med skolan.¹⁵ Liknande parallella bakgrundsfaktorer återfinns för de andra nationella minoritetsgrupperna samtidigt som den tid det handlat om och vilka uttryck diskriminering och utsatthet har haft har varierat, både mellan grupperna och över tid.¹⁶ DO konstaterar vidare i en senare rapport från 2008 följande:

Den översiktliga genomgången av nationella minoriteters historia i Sverige visar att de har varit utsatta för statligt sanktionerad diskriminering och assimileringstryck från majoritetssamhället. Diskriminering och förföljelse inom såväl utbildningsväsendet som i det övriga samhället har varit återkommande inslag i minoriteternas liv. I DO:s dialog med nationella minoriteter har utbildnings- och assimileringspolitikerna ägnats särskild uppmärksamhet. Nationella minoriteter uttrycker att Sveriges förda politik påverkat deras självbild. Många uttrycker den kränkning det innebär att inte få hävda sin identitet och att ha blivit berövad sitt modersmål. Minoriteterna uttrycker att enda möjligheten att bli accepterad i samhället har varit att undertrycka sin etniska tillhörighet och i stället anpassa sig till majoritetssamhället.¹⁷

Diskriminering och utsatthet i skolväsendet har påverkat och påverkar fortfarande inställningen till i vilken utsträckning man uppger sin etniska och språkliga bakgrund. Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget sammanfattar frågan om att rädslan för diskriminering och utsatthet kan påverka elevers vilja att delta i undervisning i sitt språk på följande sätt:

I lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk finns särskilda bestämmelser för att skydda och främja de nationella minoriteternas språk och kultur. En persons språkliga och kulturella identitet är ofta sammanflätad. Den rädsla som kan finnas hos ett barn att uttrycka sin identitet kan också medföra en rädsla för barnet att hävda rätten till sitt nationella minoritetsspråk. På detta sätt kan diskriminering och utsatthet av barn inom förskola, förskoleklass och skola även få negativa effekter på barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk.¹⁸

Utredningen instämmer i Länsstyrelsens och Sametingets bedömning att handlingsplaner behövs för arbetet med att skydda och främja

¹⁵ Diskriminering av Romer i Sverige, Rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av Romer, s. 15–16.

¹⁶ Se t.ex. artiklarna i Hyltenstam (red.) 1997.

¹⁷ Diskriminering av nationella minoriteter inom utbildningsväsendet. Diskrimineringsombudsmannen. DO:s rapportserie 2008:2.

¹⁸ Nationella minoriteter. Minoritetspolitikens utveckling år 2015. Barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk inom förskola, förskoleklass och skola. Rapport 2016:9, s. 12.

barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk. Sådana handlingsplaner behövs på lokal nivå och för utbildning av personal inom förskola, förskoleklass och skola, för att barns rätt till sitt modersmål ska kunna realiseras av skolan. Utsattheten i skolan, som ju har drabbat samtliga nationella minoriteter, har tagits upp särskilt i utredningens samrådsmöten med den judiska och romska minoriteten, men också lyfts fram av tornedalingarna. Vidare lyfter utredningen i kapitel 12 vikten av ett aktivt arbete mot rasism som en förutsättning för revitalisering av språken.

Slutligen kan det faktum att i insamlingen av statistiken har det endast varit ett språk som skulle rapporteras per elev i gruppinsamlingen, dvs. när en elev är berättigad till modersmålsundervisning i flera språk har det enligt instruktionen varit meningen att enbart ett av språken ska rapporteras till Skolverket. Skolverket har dock infört ändringar i förfaringssättet vid insamlingen från och med höstterminen 2017, vilket innebär att fler språk per elev kommer att kunna rapporteras in.¹⁹

6.1.4 Rätten till information och kommuners bristande information om nationella minoriteters språkliga rättigheter

Bedömning: Ett av Skolinspektionen, vårdnadshavare och intresseorganisationer angivet problem är att kommuner och skolhuvudmän inte informerar tillräckligt eller korrekt om vilka förhållanden och rättigheter som gäller för elever som vill ha modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. En slutsats som dragits är att detta är ett lågprioriterat område. Den särskilda lagsiftning som finns för dessa språk är inte sällan helt okänd. Det finns också skilda och kvalitativt olika sätt att informera om modersmålsundervisningen, utöver de fall där ingen information ges alls på kommunal nivå. Sammanfattningsvis föreligger det inte någon likvärdighet i möjligheterna för vårdnadshavare att få sådan information – om man får information alls, eller om den är korrekt beror på var man bor. Den bristfälliga informationen kan

¹⁹ Skolverket 2017-10-06.

också innebära att rätten att få modersmålsundervisning kan nekas elever på felaktiga grunder.

Förslag: Skolverket ska få ett uppdrag eller ett särskilt bemyndigande att presentera särskild information om de nationella minoriteternas rätt till utbildning i de obligatoriska skolformerna. I uppdraget ska även ingå förslag på hur en ansökningsblankett för undervisningen i nationellt minoritetsspråk kan utformas.

En central del av minoritetspolitiken i Sverige är rätten till delaktighet och inflytande. I 3 § lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk stadgas rätten till information, och denna är en förutsättning för att enskilda ska kunna kräva de rättigheter som tillkommer dem enligt lagen. I 5 § samma lag stadgas rätten till inflytande. I 2 kap. 8 § skollagen stadgas att huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Vidare ska huvudmannen, enligt 2 kap. 34 § skollagen, se till att personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling. Huvudmannen ska dessutom se till att förskollärare, lärare och annan personal vid förskole- och skolenheterna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

Ett antal rapporter har redovisat att ett flertal kommuner brister i sin information om elevers rätt till modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken. I den kvalitetsgranskning som Skolinspektionen genomförde 2012²⁰ i 34 kommuner konstateras exempelvis att kommuner och skolor brister i sin information om de särbestämmelser som gäller de nationella minoriteterna. Vidare konstateras det i granskningen att felaktigheter som kan härledas till bristande kunskaper återfinns i ett antal anmälningsblanketter till modersmålsundervisning i Sveriges kommuner. Den nyligen publicerade rapporten från uppföljningsmyndigheterna Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget²¹ bekräftar bilden av att informationen om särregler inte alltid når vårdnadshavare. I uppföljningsmyndigheternas intervjuer kom det fram att många vårdnadshavare upplever

²⁰ Skolinspektionen 2012.

²¹ Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget 2016.

att de inte får tillräcklig information eller att de får felaktig information om rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk.

Även i de samråd som utredningen haft har företrädare för de olika nationella minoriteterna tagit upp frågan om den bristande informationen och de bristande kunskaperna om rätten till och bestämmelserna för undervisning i nationella minoritetsspråk hos huvudmän och skolenheter.

Bristande information om undervisning i nationella minoritetsspråk på kommunernas webbplatser

Kommunernas främsta informationskanaler för information om rätten till undervisning i nationella minoritetsspråk är kommunens webbplats, ansökningsblankett för modersmålsundervisning samt personal i förskolan och skolan.²² Då kommunens webbplats anses vara en viktig informationskanal även av kommunerna själva²³ har utredningen genomfört en egen kartläggning av information om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk på samtliga av Sveriges kommuners webbplatser.²⁴ Kartläggningen visar att informationen om rätten till undervisning i nationella minoritetsspråk fortfarande brister hos majoriteten av kommunerna, sett till deras webbplatser och de ansökningsblanketter som fanns att tillgå via webbplatsen. En kommun kan naturligtvis välja att informera om modersmålsundervisning och särregleringen gällande undervisning i nationella minoritetsspråk även på annat sätt än på sin webbplats, men på grund av den korta utredningstiden har utredningen inte haft möjlighet att kontakta de kommuner vars webbsidor saknar informationen.

Av samtliga 290 kommuner har 224 information om modersmålsundervisning på sin webbplats. Endast 17 procent av sidorna hos dessa kommuner ger korrekt information om rätten till undervisning i nationella minoritetsspråk. På ytterligare 41 procent av sidorna informerar man om rätten, men informationen är bristfällig och som följd även felaktig. (Se Tabell 6.2 för en sammanfattande bild.)

²² Se exempelvis Länsstyrelsens Rapport 2016:09, s. 18–19.

²³ Enligt information på webbplatser för ett flertal kommuner.

²⁴ Kartläggningen genomfördes under juli och augusti 2017 och omfattade alla 290 kommuner.

Tabell 6.2 Förekomsten och typen av information om bestämmelserna om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i grundskolan på kommuners webbplatser

Uppgifterna är samlade under juli och augusti 2017

	Antal kommuner	Andel
Adekvat information om bestämmelser om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	48	17 %
Bristfällig information om bestämmelser om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	120	41 %
Information om modersmålsundervisning men ingen information om bestämmelser om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	59	20 %
Ingen information om modersmålsundervisning	63	22 %
Totalt	290	100 %

En jämförelse mellan kommuner som ingår i förvaltningsområdena för finska, meänkieli och samiska, och sådana som inte gör det, visar att det finns en tendens att informationen är mer relevant hos de kommuner som ingår i ett förvaltningsområde (tabell 6.3). Jämförelsen visar också att korrekt information om bestämmelserna heller inte alltid finns på webbsidor hos kommuner som ingår i förvaltningsområdena.

Tabell 6.3 Förekomsten och typen av information på webbplatser om bestämmelser för modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i grundskolan för kommuner som ingår i ett förvaltningsområde jämfört med kommuner som inte ingår i ett förvaltningsområde, 2017

Uppgifterna är samlade under juli och augusti 2017

	Kommuner utanför förvaltningsområdena	Kommuner inom förvaltningsområdena
Adekvat information om bestämmelser om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	22	26
Bristfällig information om bestämmelser om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	90	30
Information om modersmålsundervisning men ingen information om bestämmelser om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	49	10
Ingen information om modersmålsundervisning	54	9
Totalt	215	75

Oftast handlar bristerna om att informationen innehåller – fortfarande två år efter ikraftträdandet av ändringen – den äldre lydelsen av 10 kap. 7 § skollagen,²⁵ nämligen:

- 7 § En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om
1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
 2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.
- Modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk ska erbjudas även om språket inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.

Den gällande lydelsen sedan 1 juli 2015 är:

- 7 § En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om
1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
 2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.
- En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

²⁵ Se motsvarande lagrum för de övriga obligatoriska skolformerna i 11, 12 och 13 kap.

Bristerna kan också handla om att man endast nämner ett av de nationella minoritetsspråken eller att man nämner enbart något av undantagen som finns för modermålsundervisningen i nationella minoritetsspråk. Vidare saknas information om att en romsk elev från utlandet kan få modermålsundervisning i två språk.

Förändringen i skollagen innebär att minoritetsspråket varken behöver vara elevens dagliga umgängesspråk i hemmet eller att eleven behöver ha grundläggande kunskaper i språket. Trots detta är kravet på grundläggande kunskaper underförstått via informationen på webbplatsen genom den tidigare lydelsen i informationen. Vidare skriver 16 av dessa kommuner uttryckligen att grundläggande kunskaper i ett minoritetsspråk är ett krav för rätten till modermålsundervisning.

Att bristande information kan utgöra ett hinder för elevers möjligheter att delta i modermålsundervisning tas även upp i Länsstyrelsens årsrapport Romsk inkludering från 2015²⁶:

Den temagrupp som hanterat utbildningsfrågorna har identifierat ett hinder kring barnens bristande möjligheter att delta i modermålsundervisning. Under året har temagruppen arbetat fram en ny blankett för ansökan om modermålsundervisning. I den nya blanketten har de nationella minoritetsspråkens förstärkta skydd och rättigheter förtydligats och de olika dialekterna av de nationella minoritetsspråken definierats.

Som konstaterats är den information som ges, och som i första hand rör grundskolan, inte tillräcklig eller alltid korrekt. För elever i grundsärskolan är situationen likaså undermålig och informationen om rätten till modermålsundervisning i nationella minoritetsspråk i stort sett frånvarande (tabell 6.4). Även om undervisning i nationella minoritetsspråk förekommer endast i begränsad utsträckning i grundsärskolan har elever och vårdnadshavare samma rätt att få ta del av informationen som elever i grundskolan.

²⁶ Romsk inkludering. Årsrapport 2015. Rapport 2016:11. Länsstyrelsen i Stockholm.

Tabell 6.4 Förekomsten och typen av information om bestämmelserna om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i grundskolan på kommuners webbplatser

Uppgifterna är samlade under juli och augusti 2017

Kommunens websida innehåller	Antal kommuner	Andel
Adekvat information om bestämmelserna om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	16	6 %
Bristfällig information om bestämmelserna om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	7	2 %
Information om modersmålsundervisning men ingen information om bestämmelserna om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	6	2 %
Ingen information om modersmålsundervisning	261	90 %
Totalt	290	100 %

Situationen vad gäller information om rätt till modersmålsundervisning för elever i grundsärskolan är klart sämre än för grundskolan (tabell 6.4).

Att undervisning i nationella minoritetsspråk anordnas inom modersmålsundervisning har nackdelen att även om information om de särskilda bestämmelserna som finns för modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk finns på en webbplats, kommer informationen oftast långt ner på sidan ifråga och på så sätt kan den information som finns bli relativt osynlig. Om den som söker information läser först att en elev måste ha förkunskaper i språket och att språket måste vara dagligt umgängesspråk, i enlighet med bestämmelserna för modersmålsundervisning utom nationella minoritetsspråk, är det möjligt att förbise det som står längre ner på sidan. De elever och vårdnadshavare som känner till ämnet modersmål och de bestämmelser som finns för modersmålsundervisningen har vidare oftast förförståelsen att en elev ska ha språket som dagligt umgängesspråk för att vara berättigad till modersmålsundervisning, så som fallet varit sedan hemspråkreformens införande, och de söker nödvändigtvis inte efter mer information.

Utredningens förslag om ämnet nationellt minoritetsspråk som presenteras och diskuteras i kapitel 7 kommer förhoppningsvis att även kunna resultera i tydligare information om undervisningen i

nationella minoritetsspråk då. En korrekt information är kritisk för i vilken grad vårdnadshavare kan ta ställning till sina språkliga rättigheter och därmed välja modersmålsundervisning för sitt barn. Antalet familjer som väljer modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk påverkar också volymen och därmed kvaliteten i undervisningen, liksom lärarnas arbetssituation. I en vidare kontext är detta också väsentligt för bevarandet av de nationella minoritetsspråken.

Information om undervisning i nationella minoritetsspråk i kommunernas ansökningsblanketter för modersmålsundervisning

Ansökningsblanketterna till modersmålsundervisning fyller flera funktioner. Genom ansökningsblanketterna kartläggs dels antal berättigade elever till modersmålsundervisning, dels vilka språk som eleverna önskar få undervisning i. Vidare finns möjligheten att informera om bestämmelserna för modersmålsundervisningen även genom ansökningsblanketten. Ansökningsblanketten en viktig informationskälla om en vårdnadshavare eller en elev inte söker eller finner information om modersmålsundervisningen och de särskilda bestämmelserna för modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk på kommunens webbplats.

Då kommuners och huvudmännens bristande information om bestämmelserna för modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk tagits upp i såväl samråd som rapporter (se ovan) har utredningen kartlagt och granskat även alla de ansökningsblanketter för modersmålsundervisning som finns att tillgå via kommunernas webbsidor.²⁷ Det totala antalet granskade blanketter var 180, dvs. har 62 procent av Sveriges kommuner en blankett för ansökan eller anmälan om modersmålsundervisning på sin webbplats. Resterande hade ingen blankett att tillgå via webbsidan, en del av dessa kommuner hänvisade till e-tjänst för ansökan eller vidare till en skola där en blankett kunde fås (tabell 6.5).

Ungefär 10 procent av kommunerna ger explicit information om bestämmelserna för modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i sina ansökningsblanketter, men i majoriteten av blanketterna

²⁷ Kartläggningen genomfördes under juli och augusti 2017 och omfattade alla 290 kommuner.

saknas information om de nuvarande bestämmelserna. Att undervisning i nationella minoritetsspråk arrangeras inom ämnet modersmål har således nackdelar vad ankommer ansökningsblanketterna. Då bestämmelserna för att en elev är berättigad till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk gör gällande att eleven ska ha språket som dagligt umgängesspråk innehåller ansökningsblanketterna ofta frågor om vilka språk som talas hemma eller vilket land vårdnadshavaren kommer från. Elever i en familj där minoritetsspråket gått förlorat i föräldragenerationen eller i ännu tidigare generationer har inte språket levande i sin vardag. Därför är det inte möjligt för skolorna att genom frågor om umgängesspråk i familjen kartlägga antalet elever som är berättigade till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk, men som inte har språket som umgängesspråk i familjen.

Av de kommuner som har en ansökningsblankett på sin webbplats informerar 25 (9 procent; se vidare i tabell 6.5) om de gällande särreglerna för nationella minoritetsspråk, ytterligare 69 kommuner (24 procent) informerar om reglerna men informationen är bristfällig; oftast handlar bristerna om att blanketterna har kvar den tidigare lydelsen i skollagen (se ovan). Bristerna i blanketterna kan också handla om att man nämner enbart någon av särreglerna, t.ex. att det inte finns en begränsning i gruppstorleken. För en vårdnadshavare eller elev som söker eller får bristfällig information via en blankett torde det krävas antingen en djupare kännedom om skollagstiftningen eller extraordinär önskan att kontrollera att informationen stämmer, för att fatta ett informerat beslut.

Tabell 6.5 Förekomsten och typen av information om undervisning i nationella minoritetsspråk i kommunernas ansökningsblanketter för modersmålsundervisning, 2017

Uppgifterna är samlade under juli och augusti 2017

Kommunens ansökningsblankett för modersmålsundervisning innehåller	Antal kommuner	Andel
Adekvat information om reglering gällande modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	25	9 %
Bristfällig information om reglering gällande modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	69	24 %
Information om modersmålsundervisning men ingen information om reglering gällande modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	87	30 %
För blankett hänvisas till e-tjänst	26	9 %
Ingen blankett finns att tillgå via websidan	83	28 %
Totalt antal kommuner	290	100 %

Av de granskade blanketterna saknade 30 procent information om särreglerna för undervisning i de nationella minoritetsspråken, inte heller nämndes nationella minoritetsspråk (tabell 6.5). Avsaknaden av både information om särreglerna för nationella minoriteter och frågor rörande nationella minoritetsspråk på kommunernas webbplatser samt i kommunernas blanketter kan vara en orsak till att antalet rapporterade berättigade elever inte ökat sedan ikraftträdandet av ändringarna som utvidgade definitionen av berättigade elever.

6.1.5 Korrekt information om bestämmelserna för undervisningen i nationella minoritetsspråk är central för vårdnadshavares beslut

Bedömning: Korrekt information om de nationella minoriteternas språkliga rättigheter är avgörande för att vårdnadshavare dels ska kunna förstå innebörden av de valmöjligheter som finns, dels fatta välgrundade beslut. Bristar i sådan information, antingen att den helt saknas, eller att den är felaktig, förekommer i ett flertal kommuners information om bestämmelserna för modersmålsundervisning.

Utredningens förslag om ämnet nationellt minoritetsspråk (se kapitel 7) kan ge kommunerna en möjlighet att förnya och tydliggöra informationen, vilket förbättrar de nationella minoriteternas tillgång till korrekt information. Fokus bör ligga på att stärka tillgången till de språkliga rättigheterna oavsett statistiska underlag, så att den personliga integriteten värnas.

Europarådets expert- och ministerkommittéer har lämnat kritik till Sverige beträffande Sveriges efterlevnad av ramkonventionen och språkstadgan. Utredningen vill inledningsvis belysa problematiken med avsaknad av statistik. I kritiken av Sverige har flera förslag lämnats på hur Sverige skulle kunna öka antal elever som får sin berättigade tillgång till modersmålsundervisning. En del av kritiken från expertkommittén och ministerkommittén rör de statistiskt sett osäkra uppgifterna om antal elever som är berättigade till modersmålsundervisning. Granskningsorganen menar att avsaknaden av sådan statistik gör att Sverige inte kan säkerställa att rättighetshavarna får tillgång till sina rättigheter, vilket är en skyldighet enligt artikel 14.2 i ramkonventionen. Vidare försvåras arbetet med diskrimineringsfrågor eftersom statistik och åtgärder inte kan utgå ifrån etnicitet.²⁸ I kritiken framförs att utan bättre statistiska underlag är det svårt för Sverige att uppfylla sina åtaganden enligt konventionerna. Detta eftersom det är osäkert hur många som är rättighetshavare och att det är svårt att följa upp efterlevnaden av lagarna och minoritetskonventionerna. Utan statistik är det lättare för kommuner och huvudmän att underlåta att ge barnen sin rätt till modersmålsundervisning utan att det kan ifrågasättas, eftersom antalet rättighetshavare är okänt, och beslutet inte kan överklagas eller följas upp på ett helt tillförlitligt vis. Utredningen konstaterar att statistiken över undervisningen i minoritetsspråk är bristfällig och har och har föreslagit ett antal åtgärder som är förenliga med integritetsskyddet.

Att tillåta förbättrad statistik genom ett mer tvingande förfarande torde klart utgöra ett betydande intrång i regeringsformens mening och omfattas av skyddet för den personliga integriteten i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (1974:152). Undantag från detta

²⁸ ECRML (2006) 4, para 11. CM/RecChL(2009) 3, para 9. ECRML (2011) 4, paras 10–15.

är inte möjligt eller önskvärt.²⁹ Detta gäller om intrånget skulle ske utan samtycke. Historiskt och i nutid har statistik ibland använts i omvänt syfte, för att förfölja eller registrera invånare med koppling till de nationella minoriteterna.³⁰ Integritetsskyddskommittén uttryckte i propositionen om en reformerad grundlag att lagstiftaren måste finna den minst ingripande åtgärden för att nå ett syfte.³¹

Dataskyddsförordningen som träder i kraft i maj 2018 lämnar en del frågor obesvarade. Utifrån den förordningen behöver bedömningen göras om hanteringen av uppgifter om modersmål kan ses som en känslig uppgift och i så fall borde vara förbjuden, vilket skulle kräva särskilt lagstöd. Det finns inget klart svar på denna fråga. Alla uppgifter om de nationella minoriteterna torde i ett historiskt ljus kunna ses som känsliga, åtminstone i en bredare bemärkelse. Uppgifter om ämnet modersmål har dock hittills kunnat hanteras utan att lagstiftaren sett det som problematiskt (se vidare avsnitt 13.8). Eftersom det är synnerligen svårt att ta fram statistik som är tillförlitlig och eftersom satsningar på åtgärder bör bedömas med utgångspunkt i integritetsskyddet, behövs ett annat synsätt på dessa frågor när det gäller de nationella minoriteterna. Det innebär att man behöver stärka rättigheterna i skollagstiftningen. En möjlighet vore att göra rätten till modersmålsundervisning eller undervisning i det föreslagna ämnet nationellt minoritetsspråk ovillkorlig inom alla skolformer (se kapitel 7 och 8). Ett av utredningens förslag som utredningen lyfter är att öppna undervisning i nationellt minoritetsspråk och språkval i minoritetsspråk för alla elever och på så vis delvis komma bort från antagandet om att den som ges undervisning i ett minoritetsspråk har en koppling till en minoritetsgrupp (se vidare avsnitt 7.14). I dag kan uppgiften ses som en känslig personuppgift baserad på antaganden om etnicitet.

Såsom det är i dag ska tillgång till rättigheterna alltid utgå ifrån självidentifikationsprincipen, med följd att statistiken inte kan och

²⁹ Nordin, *Romers rätt till modersmålsundervisning*, 2014.

Elenius, L, *Nationalstat och minoritetspolitik*, s. 100–267.

³⁰ Inventering och kartläggning av romer i Sverige har använts av lagstiftaren i syfte att kontrollera den romska gruppen genom lösdriverilagstiftning, utlänningslagar och sterilisering. Se t.ex. SOU 1923:2 Förslag till lag om lösdrivares behandling, s. 338 ff. Elenius, L. *Nationalstat och minoritetspolitik*.

Åmark, Klas. *Att bo granne med ondskan*, s. 33 ff., och 476 ff.

³¹ Prop. 2009/10:80 s. 185, 202. Reimers, E. i Svensk juridisk tidskrift, *Integritetsskyddet i regeringsformen*, SvJT 2009, s. 435, s. 2–3.

ska vara helt tillförlitlig. En följd är att det inte går att argumentera utifrån statistiken eftersom antalet rättighetshavare är okänt. Samhällets fokus bör vara att stärka rättigheterna oavsett statistiska underlag i strikt bemärkelse och i stället öka incitamenten för såväl skolhuvudmän som elever att få tillgång till och ta del av rättigheterna. Rätten till information utgör även en central del av minoritetspolitiken. Av 3 § lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk framgår t.ex. att förvaltningsmyndigheter på ett lämpligt sätt ska informera de nationella minoriteterna om rättigheterna enligt lagen.

En möjlighet för kommunerna att förbättra informationen och kunskapen om vilka elever som omfattas av rättigheterna, skulle kunna baseras på den information som samlas in om modersmål inom förskolan, detta främst inom förvaltningsområdena. Vad gäller förskolan återfinns dock liknande problematik. I samband med att minoritetslagen trädde i kraft fick vårdnadshavare rätt att begära förskola helt eller delvis på finska, meänkieli och samiska inom förvaltningsområdena.³² Sådan förskoleverksamhet har dock inte erbjudits av alla kommuner som ingår i ett förvaltningsområde, och informationen om denna rätt liksom dess innehåll skiftar betydligt.³³ Det innebär att systemet inte heller inom förskolan är likvärdigt mellan kommunerna. Även om detta förfaringsätt endast ger en begränsad möjlighet att uppskatta hur många elever som kan komma att begära undervisning i något av dessa tre nationella minoritetsspråk inom grundskolan och motsvarande skolformer, bör även denna möjlighet som grund till informationsspridning utnyttjas. Detta kan ha betydelse för hur undervisningen planeras och för deltagandet i undervisning i nationella minoritetsspråk.³⁴

När det gäller nationella minoriteter går det av naturliga skäl inte heller att på ett enkelt sätt ta fram statistik för att uppskatta antalet berättigade elever genom att sammanställa uppgifter om exempelvis barn med utlandsfödda föräldrar och/eller mor- och farföräldrar. Många elever och deras familjer har långvariga band med Sverige och en eventuell invandrarentitet är inte en aktuell dimension i deras liv.

³² Se vidare 17 § lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724).

³³ Rätten till information är en central del av minoritetspolitiken. Se vidare 3 § lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

³⁴ SOU 2017:60.

Att frågornas utformning beträffande önskan att erhålla undervisning i ett nationellt minoritetsspråk har betydelse för omfattningen av undervisningen i språken berörs även i en förstudie som Diskrimineringsombudsmannen (DO) utförde 2012. Regeringen uppdrog till DO att bland annat bedöma metoder för att ta fram statistik om personer som identifierar sig som tillhörande de nationella minoriteterna.³⁵ Målet med förstudien var att undersöka möjligheterna att i Undersökningar om levnadsförhållanden (ULF) som genomförs årligen av Statistiska centralbyrån, införa variabler relaterade till dessa diskrimineringsgrunder samt tillhörighet till en nationell minoritet eller användning av nationellt minoritetsspråk³⁶. I förundersökningen konstateras följande:

Att ställa en eventuell fråga om minoritetsspråken utan att ställa även en fråga om tillhörigheten till en nationell minoritet förefaller därför inte vara meningsfullt (möjligen förutom finskan). Att ställa båda frågorna kan förhoppningsvis visa på diskrepansen mellan antalet personer som anser sig tillhöra en viss nationell minoritet och antalet personer som anser sig vara bärare av det motsvarande minoritetsspråket. Skillnaden mellan dessa uppgifter kan användas som indikator på omfattningen av de resurser som behöver avsättas för att stärka användningen av språken.³⁷

DO:s uppdrag gällde möjligheten att skapa statistiskt underlag för hela minoritetspopulationerna. Arbetet inom skolans värld har motsvarande gränsdragningsproblem och utmaningar att uppskatta antalet elever med önskan om att erhålla undervisning i ett nationellt minoritetsspråk. En väg att gå är att genom förbättrad informations-spridning först skapa en reell möjlighet för föräldrar och vårdnadshavare att bedöma om de och eleverna vill ha sådan undervisning. Detta skapar i förlängningen en bättre grund för huvudmän att samla in relevanta data. I samband med informationen kan man samtidigt samla in önskemål om undervisningen i de olika språken och därmed

³⁵ DO fick i december 2011 i uppdrag av regeringen att genomföra en förstudie avseende vilka metoder som kan användas för att samla in uppgifter av relevans för fem av de sju lagstadgade diskrimineringsgrunderna i diskrimineringslagen (ålder och kön exkluderade) samt uppgifter om de fem nationella minoriteterna.

³⁶ Diskrimineringsombudsmannen 2012.

³⁷ Diskrimineringsombudsmannen 2012., s. 109–110.

skapa ett bättre underlag för planering av undervisningen, även på längre sikt.³⁸

6.2 Kartläggning av undervisning i nationella minoritetsspråk inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan

6.2.1 Nationella minoritetsspråk inom ämnet modersmål

Andelen elever som deltar i modersmålsundervisningen i något av de nationella minoritetsspråken inom grundskolan och sameskolan har ökat läsåret 2016/17 till nästan 47 procent efter att ha legat mellan 35 och 44 procent sedan hösten 2001 (figur 6.1).³⁹ Trots att en viss ökning kunnat ses i antalet deltagande i modersmålsundervisningen i de nationella minoritetsspråken kan situationen i sin helhet, med sikte på en mer utbredd revitalisering av språken, konstateras vara alarmerande.

I tabell 6.6 presenteras antal kommuner där berättigade elever till undervisning i nationella minoritetsspråk fanns under läsåret 2016/17 och antal kommuner där undervisning gavs i respektive nationella minoritetsspråk.

³⁸ I vissa kommuner ligger också en anmälan om modersmålsundervisning giltig över flera läsår, när man en gång uttryckt önskan att få modersmålsundervisning. Detta leder till ett mindre ryckigt utbud och bättre möjlighet att planera undervisningen över flera år. Anmälan gäller tills vårdnadshavare aktivt avböjer önskemålet. Det torde också förbättra precisionen vad gäller antalet elever som får undervisning.

³⁹ Jfr Skolverket 2017.

Tabell 6.6 Antal kommuner där berättigade rapporterats jämfört med kommuner där undervisning ges läsåret 2016/17, per språk

Grundskolan och sameskolan

Språk	Antal kommuner där berättigade rapporterats	Antal kommuner där undervisning ges	Andelen kommuner där berättigade rapporterats och undervisning ges
Finska	233	144	62 %
Jiddisch	5	2	40 %
Meänkieli	18	10	56 %
Romani chib	138	43	31 %
Samiska	62	44	71 %

Tabell 6.7 presenterar antal kommuner där berättigade elever till undervisning i nationella minoritetsspråk fanns under läsåret 2016/17 och antal kommuner där undervisning *inte* gavs i respektive nationella minoritetsspråk. Variationen är omfattande mellan språken, men generellt sett är relationen mellan berättigade elever och undervisning i de nationella minoritetsspråken alarmerande för de flesta av språken, möjligen samiska undantaget. Det innebär vidare att graden av likvärdiga möjligheter att erhålla undervisning i dessa språk är begränsad.

Tabell 6.7 Antal kommuner där berättigade rapporterats jämfört med kommuner där undervisning inte gavs läsåret 2016/17, per språk

Grundskolan och sameskolan

Språk	Antal kommuner där berättigade rapporterats	Antal kommuner där berättigade rapporterats men inga deltagande finns	Andelen kommuner där berättigade rapporterats men ingen undervisning ges
Finska	233	89	38 %
Jiddisch	5	3	60 %
Meänkieli	18	8	44 %
Romani chib	138	95	69 %
Samiska	62	18	29 %

Orsaker till förhållandena som reflekteras i tabell 6.6 och tabell 6.7 är emellertid inte helt enkla att analysera enbart med stöd av statistiken. Det finns många underliggande förklaringar till de skillnader som finns mellan kommuner som har berättigade och de som inte erbjuder undervisning. Helt klart är dock att antalet kommuner där det finns berättigade elever i vissa fall vida överskrider det antal där undervisning erbjuds. Särskilt påfallande är det stora antalet kommuner som inte erbjuder undervisning gällande situationen för finska och romani chib (tabell 6.7, kolumn två), som också är de språk där flest antal rapporterade berättigade finns. För finska, som har ett förvaltningsområde som omfattar 59 kommuner ger statistiken också en något ljusare bild: det finns undervisning i fler kommuner än det antal som ingår i förvaltningsområdet. Detsamma gäller meänkieli och samiska. Å andra sidan finns det ett stort antal kommuner som inte ger undervisning trots att berättigade elever rapporterats. För romani chib är skillnaden ännu större mellan kommuner som har berättigade elever och dem som erbjuder undervisning.

Det är enligt utredningens tolkning inte troligt att antalet kommuner i den högra kolumnen som anger kommuner med berättigade, men där det inte finns deltagande elever (tabell 6.6), i huvudsak skulle bero på att det inte finns önskan om att delta i undervisning, särskilt med hänvisning till den kritik som framförts av representanter för de nationella minoritetsspråken och i samråden. Däremot är det troligt att dessa siffror också reflekterar ett av de stora problemen med erbjudandet om undervisning i nationella minoritetsspråk, nämligen lärartillgången (lärarbristen diskuteras i kapitel 11).

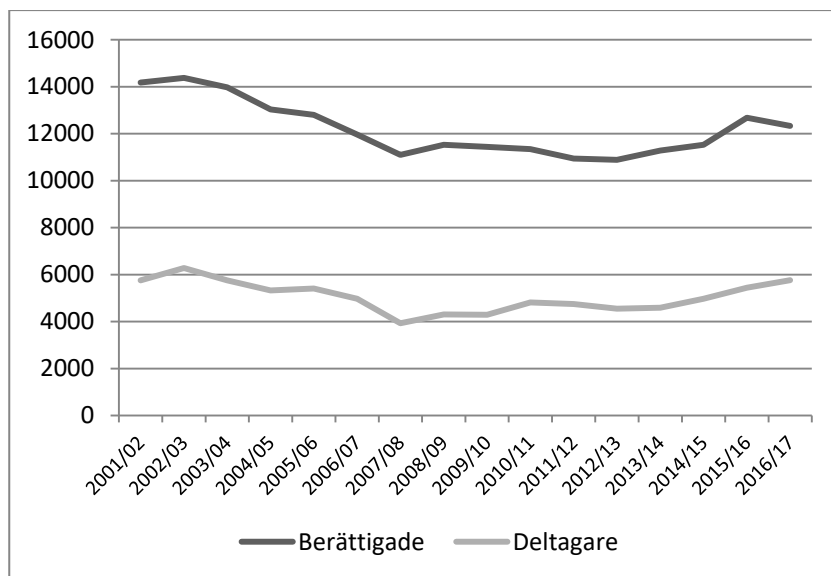
I Sisuradios kartläggning över undervisningstiden för modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk läsåret 2015/16⁴⁰ kommenterade ett 30-tal kommuner att lärarbristen är anledningen till att kommunen i fråga inte kunnat erbjuda undervisning i ett nationellt minoritetsspråk även om efterfrågan funnits. Ur kommentarerna framgår att svårigheten att rekrytera lärare handlar ofta om att den tjänst som kommunen kan erbjuda är mycket liten till omfattningen eller att kommunen inte lyckats rekrytera en lärare i det språk eller den varietet som eleven eller eleverna önskat undervisning i. På grund av den begränsade tillgången anges det också vara svårt

⁴⁰ Sisuradio 2016.

att rekrytera nya lärare då en anställd avslutar sin anställning eller anställa vikarier då den ordinarie läraren är ledig från sin tjänst.

För en översiktlig bild över hur antalet rapporterade berättigade förhållit sig till antal deltagande elever i undervisningen visas utvecklingen läsåren 2001/02–2016/17 i figur 6.3.

Figur 6.3 Antal rapporterade berättigade och deltagare i modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk i grundskolan och sameskolan, läsåren 2001/02–2016/17



Källa: Skolverket

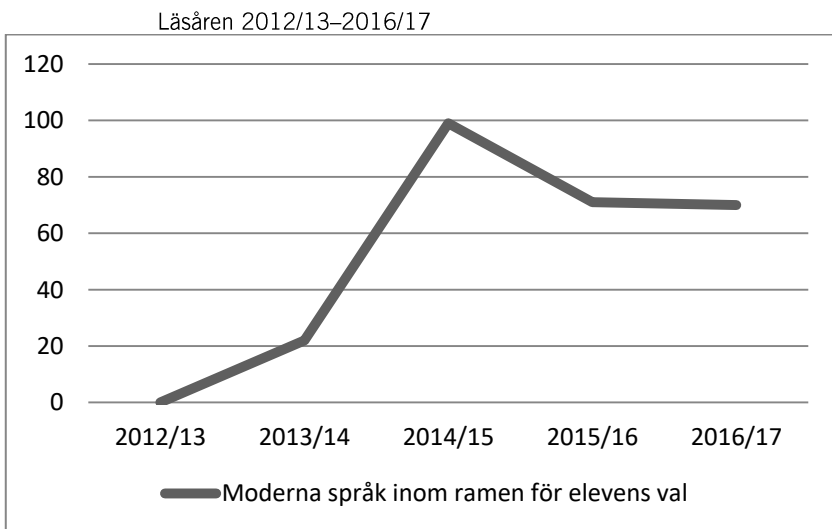
Som redan framgått av figur 6.1. och 6.2 ovan, har dels antalet berättigade inte uppvisat sådan variation som skulle vara förväntad efter 2015, dels finns det skillnader mellan de olika språken. Figur 6.3 visar även på en negativ effekt under 2007/08, som tidigare kopplats till den negativa mediedebatt som fördes mot modersmål generellt i Sverige. Figur 6.3 visar därutöver att efter en viss höjning av antalet berättigade 2015/16 har kurvan vänt nedåt, vilket kan bero på den nya informationen som gett i samband med insamlingen av uppgifterna (se ovan, 6.1.3). Relationen mellan berättigade till och deltagande i undervisningen ser ut att över tid bli bättre, dvs. avståndet mellan kurvorna ser ut att minska. För antalet deltagande för samtliga nationella minoritetsgrupper sammantagna ser intresset för

deltagande också ut att öka med tiden sedan läsåret 2013/14. Dessa tendenser kommenteras mer i detalj nedan när resultaten för de individuella språken presenteras.

6.2.2 Nationella minoritetsspråk inom moderna språk

De nationella minoritetsspråken kan även läsas som moderna språk inom ramen för språkval och inom ramen för elevens val. Det totala antalet elever som läst nationella minoritetsspråk inom ramen för elevens val sedan 2012/13⁴¹ har varit som högst 99. Figur 6.4 sammanfattar antalet elever som läst nationella minoritetsspråk som moderna språk inom ramen för elevens val under läsåren 2012/13–2016/17.

Figur 6.4 Antal elever som läser nationella minoritetsspråk som moderna språk inom ramen för elevens val i grundskolan



Källa: Skolverket

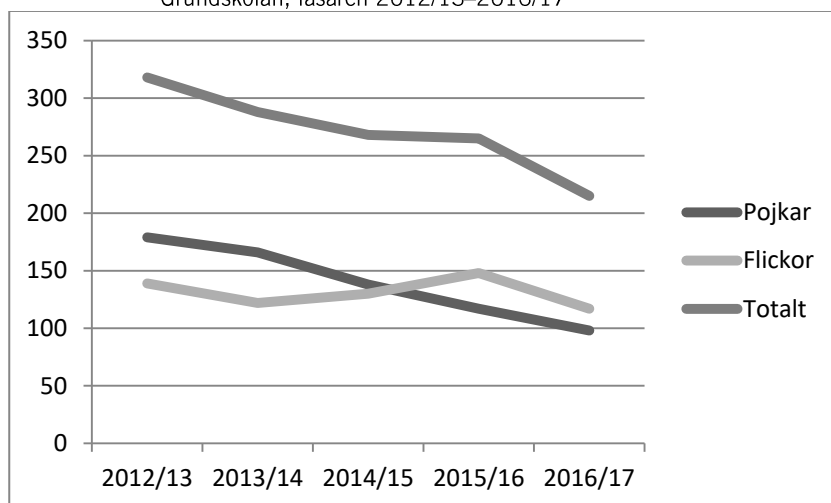
Under läsåren 2012/13–2016/17 har antalet elever som läser nationella minoritetsspråk inom ramen för språkval varit högre än antalet elever som läst nationella minoritetsspråk som moderna språk inom

⁴¹ Nya språkkoder infördes 2012/13 och därför finns inte tidigare uppgifter med i redovisningen.

ramen för elevens val (figurerna 6.4 och 6.5). Det totala antalet elever som läst nationella minoritetsspråk inom ramen för språkval var som högst läsåret 2012/13 då det sammanlagda elevantalet var 318. Sedan dess har antalet elever som läser nationella minoritetsspråk som moderna språk inom ramen för språkval minskat till totalt 215 elever läsåret 2016/17.

Figur 6.5 Antal elever som läser nationella minoritetsspråk som moderna språk inom ramen för språkval, fördelat på pojkar och flickor

Grundskolan, läsåren 2012/13–2016/17



Källa: Skolverket

Figurerna 6.3 och 6.4 visar endast generella tendenser. Siffrorna för de olika nationella minoritetsspråken ser olika ut när man tittar på varje språk för sig. Siffrorna, fördelat på pojkar och flickor (figur 6.5), visar att intresset för att studera nationella minoritetsspråk som modernt språk inom språkval sjunker oavsett kön. Det är tänkbart att ändringen i skollagen 1 juli 2015 då det blev möjligt att läsa nationella minoritetsspråk som nybörjare inom ämnet modersmål påverkar antalet elever som läser nationella minoritetsspråk som moderna språk. Före ändringen i skollagen har elever kunnat läsa nationella minoritetsspråk som nybörjare i språket endast inom moderna språk. Dock har den nedåtgående kurvan börjat redan innan ändringen i skollagen, och det skulle behövas vidare undersökningar för att kunna analysera eventuella samband.

Möjligheterna att få undervisning i nationella minoritetsspråk inom moderna språk påverkas även av tillgången till behöriga lärare i språken särskilt inom gymnasieskolan, eftersom lärare i moderna språk inte är undantagna från kravet på legitimation och behörighet så som modersmållärarna (se vidare i kapitel 11).

6.2.3 Finska inom grundskolan och motsvarande skolformer

Undervisning i finska inom ämnet modersmål

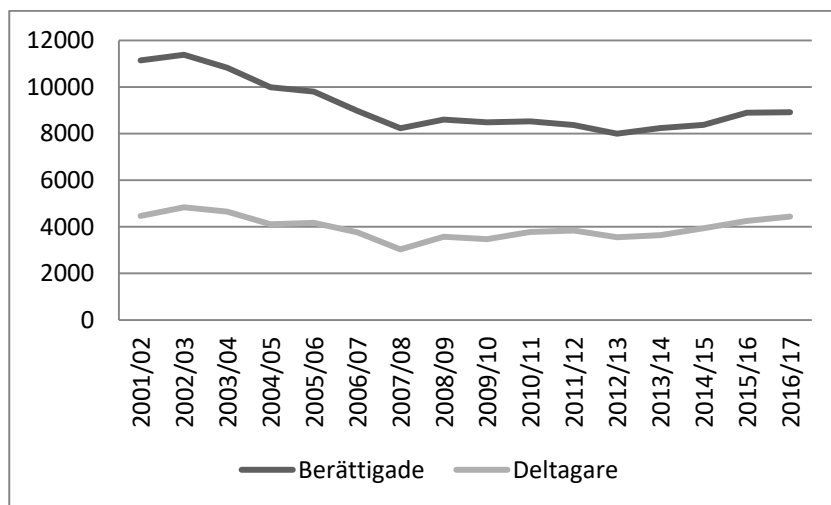
Enligt Skolverkets statistik över modersmålsundervisning⁴² deltog 4 438 elever i modersmålsundervisning i finska i grundskolan och 19 elever i grundsärskolan under läsåret 2016/2017. Totalt fick således 4 457 elever undervisning i finska i de obligatoriska skolformerna, och finska är det största av de nationella minoritetsspråken i skolan. Bland samtliga språk inom ämnet modersmål är finska, efter att länge haft det största antalet berättigade och deltagande elever, fortfarande bland de tio största. Antalet deltagande i modersmålsundervisningen i finska minskade på tio år från cirka 10 000 under läsåret 1994/95 till cirka 4 000 läsåret 2005/06, för att sjunka ytterligare till en lägsta nivå kring 3 000 läsåret 2007/08. Trots att antalet deltagare ökat efterföljande decennium till dagens drygt 4 400 menar de lärare och företrädare för den sverigefinska minoriteten som utredningen haft kontakt med att läget för undervisningen i finska är kritiskt.

Antalet och andelen deltagande elever följer kurvan för berättigade. En tydlig nedgång inträffade läsåret 2007/08 (figur 6.5) för båda, som möjligen kan förklaras av den relativt hätska debatt om modersmålets betydelse och status som då hade pågått i media under en tid.⁴³ Figur 6.6 visar också att relationen mellan berättigade och deltagande förbättras över tid, dvs. fler som är berättigade deltar i undervisningen.

⁴² Skolverket 2017.

⁴³ Milani 2007.

Figur 6.6 Antal rapporterade berättigade och deltagare i undervisningen i finska som modersmål inom grundskolan, läsåren 2001/02–2016/17

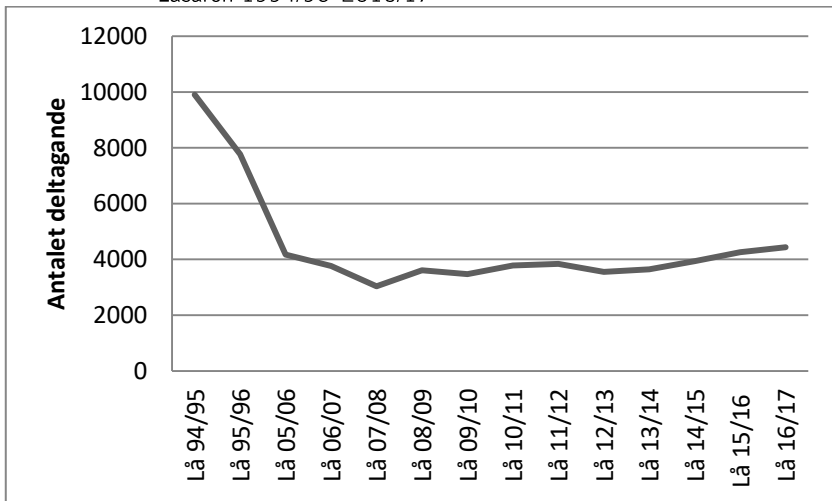


Källa: Skolverket

I relation till den befolkningsandel som använder finska i hemmet eller som har finsk bakgrund, är siffrorna låga (figur 6.6). Detta har delvis sin bakgrund i den status som modersmålsundervisningen haft, men också i de processer som redan etablerat ett massivt språkbyte inom den sverigefinska gruppen under flera decennier. Eftersom finskan var det dominerande språket i sverigefinska familjer under 1970- och 1980-talen och långt in på 1990-talet finns statistik om utvecklingen av undervisning i finska som hemspråk och senare modersmål att tillgå. Nedgången i undervisningen har varit anmärkningsvärd (figur 6.7). Till viss del verkar intresset och antalet deltagande ha ökat igen mot slutet av 2000-talets första decennium. Delvis kan detta sannolikt förklaras av det uppvaknade intresse som minoritetspositionen för finska fört med sig och av ett ökat deltagande med anledning av detta.

Figur 6.7 Antal elever i modersmålsundervisning i finska inom grundskolan och motsvarande skolformer

Läsåren 1994/95–2016/17



Källa: Skolverket, databasen SiRis.

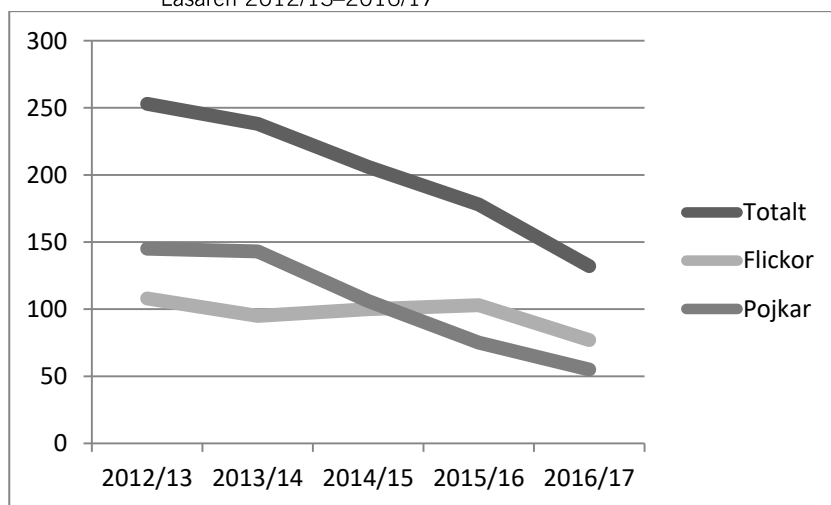
I de sverigefinska fristående skolorna (se 9.5.1) är språkets ställning och stödet till dess utveckling av naturliga skäl bättre än i modersmålsundervisningen på den kommunala sidan beträffande ramarna för undervisningen i form av både praktiska omständigheterna runt undervisningen och attityder till språket (se vidare om tvåspråkig undervisning i kapitel 9). Det totala antalet elever i sverigefinska fristående skolor har dock minskat i och med att flera fristående tvåspråkiga skolor tvingats lägga ner sin verksamhet av olika skäl. Det sammanlagda antalet elever i de tvåspråkiga fristående skolorna var cirka 600 hösten 2016. Sammanräknat med antalet elever inom andra former av tvåspråkig undervisning (viss kommunal verksamhet och språkskolan i Haparanda) innebär det att grovt räknat cirka en femtedel alla elever som fick undervisning i finska då fick det inom tvåspråkig verksamhet.

Undervisning i finska inom moderna språk

För elever som läser finska som modernt språk inom ramen för språkval har deltagandet i undervisningen sjunkit (figur 6.8).

Figur 6.8 Antal elever i finska inom moderna språk inom ramen för språkval inom grundskolan, fördelat på pojkar och flickor

Läsåren 2012/13–2016/17

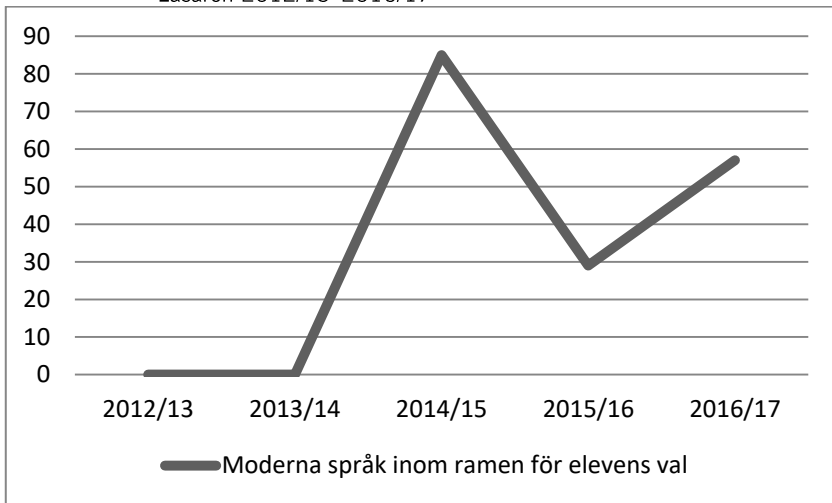


Källa: Skolverket

Två tendenser återfinns i figur 6.8. Dels minskar antalet elever som väljer finska som modernt språk, dels reflekteras två drag i den sentida utvecklingen av skillnader mellan pojkar och flickor i skolan: antalet flickor ökade en period, medan intresset bland pojkar minskat kontinuerligt. Efter 2015 minskar deltagandet även bland flickor. Frågan huruvida möjligheten att delta i modersmålsundervisningen även som nybörjare i språket sedan ändringen i skollagen 1 juli 2015 påverkar intresset att läsa finska som moderna språk skulle behöva fortsatta analyser.

Figur 6.9 Antal elever i finska inom moderna språk inom ramen för elevens val inom grundskolan

Läsåren 2012/13–2016/17



Källa: Skolverket

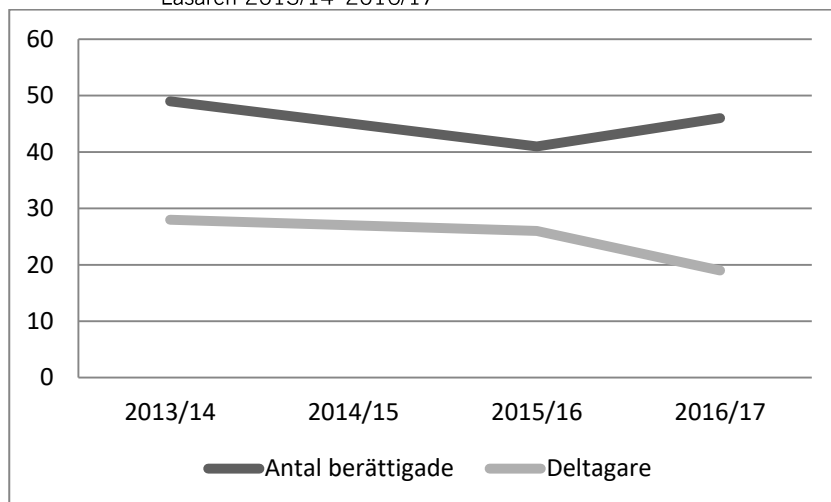
Variationerna beträffande finska inom moderna språk inom ramen för elevens val är ryckiga mellan de enskilda åren. De berör vidare ganska få elever och kan därför bero på tillfälliga händelser och olika rutiner för inrapportering av valen (figur 6.9).

Undervisning i finska i grundsärskolan och specialskolan

Grundsärskolan hade 46 rapporterade berättigade och 19 deltagande elever i finska läsåren 2013/14–2016/17.

Figur 6.10 Antal rapporterade berättigade och deltagare i undervisningen i finska som modersmål inom grundskolan

Läsåren 2013/14–2016/17



Källa: Skolverket.

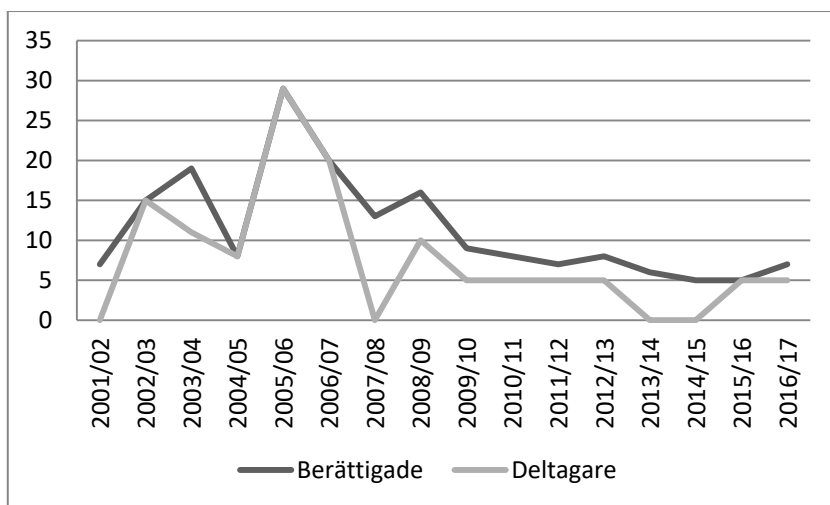
I *specialskolan* har under läsåren 2013/14–2016/17 rapporterats en handfull berättigade elever till modersmålsundervisning i finska men inga deltagare.

6.2.4 Jiddisch inom grundskolan och motsvarande skolformer

Enligt Skolverkets statistik fick färre än 10 elever i grundskolan eller motsvarande skolformer modersmålsundervisning i jiddisch under läsåret 2016/2017. Enligt Skolverkets sammanställning av statistik sedan läsåret 2001/02 har antalet berättigade varit som högst 29 elever (figur 6.11). I och med att antalet är så lågt är det också möjligt att tillfälliga och lokala händelser lett till starka variationer. Samma tendens till sjunkande tal som för finska kring året 2007/08 kan dock utläsas i figurerna 6.5 och 6.9. Däremot är den tydliga ökningen för jiddisch som inträffade 2005/06 inte enkel att förklara. En möjlig förklaring är att Sveriges ratificering år 2000 av Europarådets båda konventioner började ge effekt i form av ett nyvaknat intresse för jiddisch.

Ett särdrag för jiddisch verkar vara att antalet berättigade regelbundet är detsamma eller nästan detsamma som antalet deltagande (figur 6.11). Det talar för att viljan att ange önskan att erhålla undervisning är ett övervägt beslut som följs av genomförande. Omvänt kan det innebära att de elever som inte tänker delta heller inte vill anmäla sig som behöriga. Siffrorna är dock låga och inga säkra slutsatser kan dras av dem.

Figur 6.11 Antal rapporterade berättigade och deltagare i undervisningen i jiddisch som modersmål i grundskolan, läsåren 2001/02–2016/17



Källa: Skolverket

Enligt Skolverkets statistik för läsåret 2015/16 fick 25 elever undervisning i jiddisch som modernt språk inom ramen för språkval. Det finns även elever som inte tillhörde den judiska minoriteten som valt att läsa jiddisch inom ramen för språkval enligt uppgift från Vasa real.

Undervisning i jiddisch i grundsärskolan och specialskolan

Inga elever har rapporterats vara berättigade eller deltagare i undervisning i jiddisch i *grundsärskolan* eller *specialskolan* läsåren 2013/14–2016/17.

Jiddisch i undervisning

Bilden av situationen för jiddisch i den svenska skolan behöver kompletteras för att situationen för språket ska kunna värderas i sin helhet. För närvarande undervisas jiddisch i mycket liten utsträckning inom ämnet modersmål och moderna språk i grundskolan samt motsvarande skolformer. För att komplettera bilden av jiddisch i undervisningen presenteras skolor där jiddisch förekommer som en del av undervisningen eller där möjlighet till att välja jiddisch som språkval erbjuds. Flertalet av de alternativ som nämns inbegriper dock inte att man har ett stort utrymme för jiddisch.

Alexandraskolan i Göteborg är en fristående montessoriskola i med judisk profil. Skolan grundades 2002 och omfattar förskoleklass och årskurserna 1–5. Skolan uppger att det i dagsläget inte erbjuds lektioner i jiddisch, men att jiddisch ofta vävs in i berättelser om det judiska livet i Europa och ger bakgrund till vad jiddisch är och hur det har uppstått. Läsåret 2016/17 hade skolan 10 elever i förskoleklassen och 46 elever i årskurserna 1–5⁴⁴.

Hillelskolan är en fristående grundskola i Stockholm som har profilämnena hebreiska och judiska studier. Profilämnena ska enligt skolan bidra till elevernas förmåga att skapa sig en stark judisk identitet och ge eleverna en ökad medvetenhet i sin dubbla kulturtillhörighet samt ge en möjlighet till förankring i sin minoritetskultur i Sverige. Skolan betonar att en minoritetsgrupp behöver skapa sig en förståelse för sin tradition, sin kultur och sitt arv, för att motivera bruket av språket och trädningen av kulturen.⁴⁵ Skolan grundades 1955 och omfattar årskurserna F–6. Elever vid de lägre årskurserna har periodvis kunnat välja jiddisch som ett s.k. tillvalsämne. Under läs-

⁴⁴ Skolverkets statistik, databasen SiRiS, Grundskolan – Elevstatistik – Statistik per huvudman.

⁴⁵ Se vidare på www.hillel.nu/sv/profilen

året 2016/17 hade Hillelskolan 34 elever i förskoleklass och 168 elever i årskurserna 1–6⁴⁶.

Det finns undervisning i jiddisch även utanför skolan. Utbildningsinstitutet Paideia fick under 2016 status som folkhögskola. Under mars 2017 startade Paideia folkhögskola en kvällskurs i jiddisch. Kursen ges på nybörjarnivå. Undervisning har bedrivits under senkvåren 2017 och cirka 20 personer har valt att studera jiddisch.

Inom den kommunala sektorn finns likaså viss annan undervisning som har bäring på situationen för jiddisch. En försöksverksamhet med judiska klasser i grundskolans årskurs 7–9 vid en skola med kommunal huvudman i Stockholm inleddes 1988⁴⁷ och pågick fram till 2001, då judiska studier fick en kursplan med tillhörande kunskapskrav.⁴⁸ Försöksverksamheten permanentades i och med förordning (2011:398) om särskild utbildning med judiska studier i grundskolan.⁴⁹ Huvudmän för grundskolor med årskurserna 7–9 kan ansöka till Skolverket om att få anordna särskild utbildning i judiska studier, som ska vara öppna för alla och ta emot elever från hela landet i mån av plats.

I Sverige finns för närvarande en kommunal skola i Stockholm, där sådan särskild utbildning i judiska studier bedrivs, nämligen högstadieskolan Vasa real. Som elevens val respektive skolans val läser eleverna ämnena judiska studier och hebreiska, och som språkval erbjuds möjligheten att välja hebreiska och/eller jiddisch.

6.2.5 Meänkieli inom grundskolan och motsvarande skolformer

Undervisning i meänkieli inom ämnet modersmål

För höstterminen 2016 har kommunerna rapporterat till Skolverket totalt 224 berättigade elever i meänkieli varav 70–75 som deltog i undervisningen (figur 6.11). Detta är en dramatisk minskning av

⁴⁶ Skolverkets statistik, databasen SiRiS, Grundskolan – Elevstatistik – Statistik per huvudman.

⁴⁷ Förordning (SÖ FS 1988:79) om försöksverksamhet med judiska högstadieskolor i Stockholm, Förordning (SKOLFS 1991:20) om försöksverksamhet med judiska högstadieskolor vid grundskola i Stockholm.

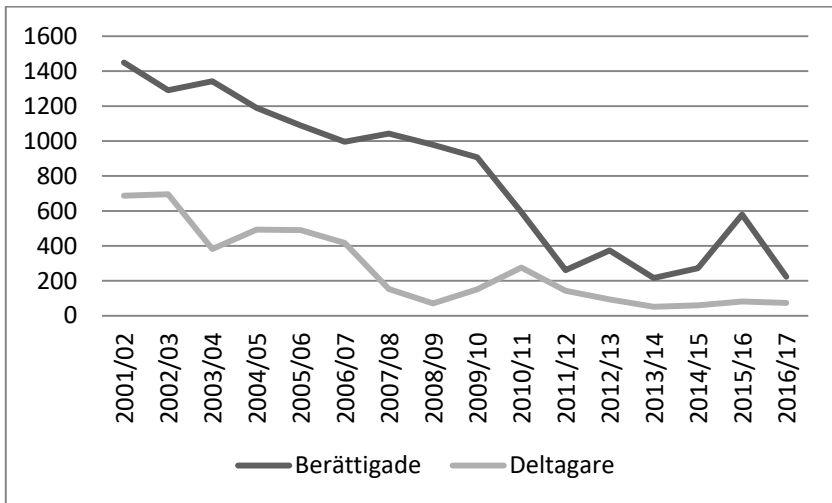
⁴⁸ Förordning (SKOLFS 2011:118) om kursplan i ämnet judiska studier i grundskolan, Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:125) om kunskapskrav för ämnet judiska studier i grundskolan.

⁴⁹ Förordning (2011:398) om särskild utbildning med judiska studier i grundskolan.

antalet berättigade och antalet deltagande elever sedan 2001/02. Språkbytesprocessen tycks därmed ha fortskridit och accentuerats. Kurvorna för berättigade och deltagande elever följer inte varandra åt på samma sätt som för de hittills behandlade språken. Kurvan för berättigade är dock entydigt negativ, fram till 2015/16, som kan antas vara en följd av den nya regleringen som tillät studier i meänkieli också som nybörjarspråk. Detta följdes dock inte upp av ett ökat antal deltagande elever (figur 6.12). Under det läsåret som nämnts för finska och jiddisch, läsåret 2007/08, sjönk antalet deltagande likaså, men däremot ökade antalet berättigade (figur 6.12). I viss mån, men inte lika tydligt, kan de starka fluktuationerna för meänkieli bero på samma faktum som för jiddisch: det handlar om små antal elever, där lokala tillfälligheter kan skapa stora skillnader mellan enskilda läsår. En faktor som återkommande också skapar osäkerhet om hur man ska tolka denna typ av stora variationer är hur man lokalt ser på meänkieli gentemot finska. Finskan har ibland uppfattats som ett ”mer användbart” språk och i familjer där valet står mellan meänkieli och finska kan valet landa på att familjerna väljer finska i stället för meänkieli. Enligt påpekanden under samråd med tornedalingar förekommer också en sammanblandning av finska och meänkieli, på meänkielis bekostnad.

Den skola som ger viss undervisning i och om meänkieli för alla elever på skolan är den fristående skolan Kangos Kultur & Ekologiskola i Kangos. Skolan har en ekologisk profil, med anknytning till lokalsamhället, som till stor del utgörs av den tornedalska meänkielimiljön. Undervisning ges från förskoleklass till årskurs 6. På Centralskolan i Pajala ges undervisning i meänkieli som språkval (se vidare avsnitt 9.5.2).

Figur 6.12 Antalet rapporterade berättigade och deltagare i undervisningen i meänkieli som modersmål i grundskolan, 2001/02–2016/17



Källa: Skolverket

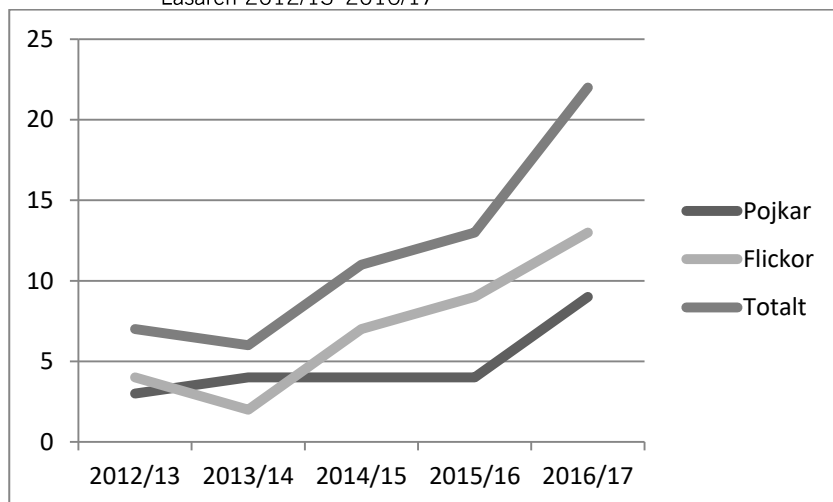
Liksom för finska gäller även för meänkieli att antalet berättigade och deltagande elever inte följer det potentiella antalet elever med den aktuella språkbakgrunden som skulle kunna skapa en uppgång i efterfrågan på modersmålsundervisning. Inte heller har ändringen i skollagen 1 juli 2015 gett några tydliga resultat i statistikens antal av deltagare i modersmålsundervisningen i meänkieli (Figur 6.12).

Undervisning i meänkieli inom moderna språk

Under läsåren 2012/13–2016/17 finns rapporterade elever endast för läsåret 2013/14 då 17 elever läste meänkieli som modernt språk inom ramen för elevens val. Antalet elever som läser meänkieli som modernt språk inom ramen för språkval ser däremot ut att öka enligt utvecklingen som syns i figur 6.13.

Figur 6.13 Antal elever i meänkieli inom moderna språk inom ramen för språkval i grundskolan, fördelat på pojkar och flickor

Läsåren 2012/13–2016/17



Källa: Skolverket

Intresset för språkval ökar tydligt sedan 2014 bland flickor och något senare, 2015, bland pojkar beträffande meänkieli som språkval (figur 6.13). Detta ger en helt annan bild av vilken roll språkvalet spelar för meänkieli än för finska (figur 6.7). Utredningen har inte haft möjligheter att analysera dessa skillnader.

Undervisning i meänkieli i grundsärskolan och specialskolan

I *grundsärskolan* och *specialskolan* har inga elever i meänkieli rapporterats berättigade eller deltagande i modersmålsundervisningen läsåren 2013/14–2016/17.

6.2.6 Romani chib inom grundskolan och motsvarande skolformer

Undervisning i romani chib inom ämnet modersmål

Skolverket⁵⁰ rapporterar att både antalet elever som är berättigade till modersmålsundervisningen och de elever som deltog i modersmålsundervisningen har mer än fördubblats under perioden 2001–2017 (figur 6.14). Antalet deltagande uppgick höstterminen 2016 till 804 elever. Antalet rapporterade berättigade var 2518.⁵¹ Detta innebär att cirka en tredjedel av de elever som skolorna har vetskap om deltar i modersmålsundervisning i romani chib.

Det kan finnas flera förklaringar till denna utveckling. Dels kan informationen ha förbättrats om de rättigheter som gruppen har till modersmålsundervisning, dels kan antalet personer som kan ses som lämpliga lärare eller motsvarande ha ökat, vilket leder till att fler elever har tillgång till undervisning.

En sannolik ytterligare förklaring är att uppdelningen i undervisning på flera varieteter gjort undervisningen mer relevant för fler barn, även om det fortfarande kan vara problem att hitta en lämplig lärare i specifika varieteter och i olika kommuner.

Liksom för tidigare behandlade grupper uppstod en svacka kring 2007/08, främst i antalet berättigade elever. Likaså fanns ett uppsving kring 2015/16 i antalet berättigade, som sakta också följts av en uppgång i antalet deltagande elever (figur 6.14).

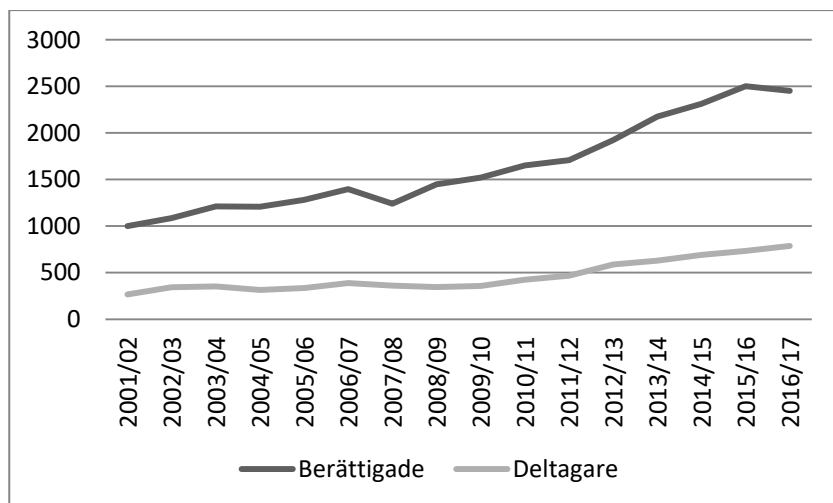
Generellt ser avståndet mellan berättigade och deltagande elever ut att öka, vilket skiljer sig från de språk som presenterats hittills. Det innebär att viljan att begära och också delta i undervisningen inte helt följer kurvan med ett ökat antal rapporterade berättigade. Flera orsaker kan föreslås. En orsak är att faktorer såsom attityder till språket och gruppen är i ökande grad negativa, vilket leder till en lägre benägenhet att önska modersmålsundervisning, eller att själva utbudet av undervisning inte följer det ökande antalet rapporterade berättigade. Möjligen svarar inte heller informationsspridningen om undervisningen mot de behov som föreligger. Genom utbildningsinsatser på Södertörns högskola i samarbete med Skolverket har

⁵⁰ Skolverket 2017.

⁵¹ Uppgifterna om exakt antal elever är sekretessbelagda i vissa fall för att undvika röjande av enskilda elever, därför är det sammanlagda antalet ungefärligt.

antalet personer som håller på att kvalificera sig som lämpliga lärare under en tid ökat. Deltagande studenter kommer också från olika delar av landet. Detta kan leda till ökade förväntningar om undervisning i romani chib, men dessa effekter kan ännu inte med säkerhet spåras i statistiken.

Figur 6.14 Antal rapporterade berättigade och deltagare i undervisningen i romani chib inom ämnet modersmål i grundskolan, 2001/02–2016/17



Källa: Skolverket

Romani chib är som nämnts ett ämne som rymmer många varieteter, vilket kan försvåra förutsättningarna för att erbjuda undervisning i alla efterfrågade varieteter, särskilt för de som inte räknas bland de största varieteterna. Det är trots den pågående utbyggnaden av antalet lämpliga lärare ännu svårt att finna lärare i alla varieteter som efterfrågas. Undervisningsgrupperna är också små, vilket kan leda till en större sårbarhet.

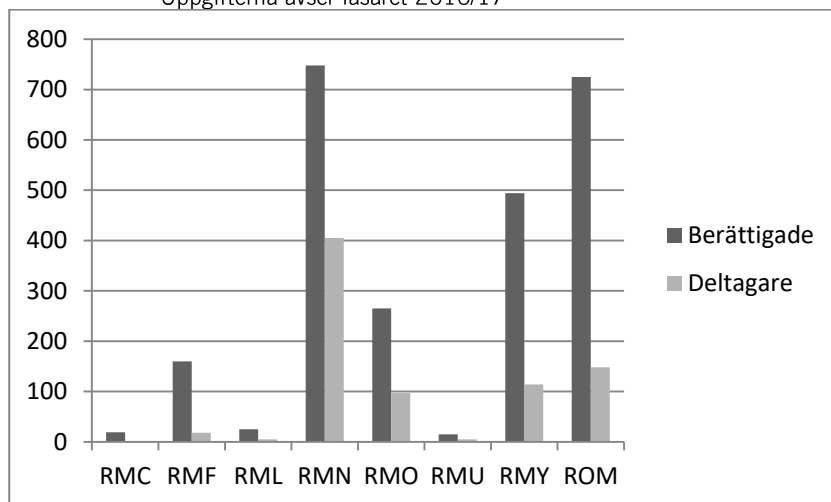
Det är också svårt att reda ut i vilken utsträckning efterfrågan på specifika varieteter motsvaras av adekvat undervisning i dem. I Skolverkets insamlade statistik finns språkkoder, som hämtas från internationell språkstandard (ISO 639-3), men de är begränsade till och ordnade enligt följande för romska varieteter:

- RMO Romani, Abbruzzesi, Serbisk romani, Slovensk-kroatisk romani
- RMN Romani, Arli, Dzambasi, Gurbeti
- RMC Romani, Bashaldo, Ungersk-Slovakisk romani, Romungro
- RMF Romani, Kale, Kalo
- RMY Romani, Lovara, Kalderash
- RML Romani, Polsk romani, Estnisk, Lettisk, Nordrysk, Vitrysk
- RMU Romani, Resande romani, Svensk romani, Romani tavringer

Genom att flera olika varieteter kan sammanföras under en språkkod ger kartläggningen av de olika varieteterna genom statistiken ingen detaljerad bild av undervisningen i de olika romska varieteterna. Antal rapporterade berättigade och antal deltagare för de olika språkkoderna redovisas dock i figur 6.15 för att ge en översiktlig bild över skillnader i situationen för undervisningen olika varieteter emellan. I olika sammanhang har representanter för både svensk romani och kale påpekat att undervisningen i deras varieteter är otillräcklig eller obefintlig.

Figur 6.15 Antal rapporterade berättigade och deltagare i undervisning i romani chib inom ämnet modersmål per språkkod

Uppgifterna avser läsåret 2016/17



Källa: Skolverket

Undervisning i romani chib inom moderna språk

Under läsåren 2012/13–2016/17 finns rapporterade elever endast för läsåret 2015/16 då 18 elever läste romani chib som modernt språk inom ramen för språkval. Samma termin läste färre än 4 elever romani chib som modernt språk inom elevens val.

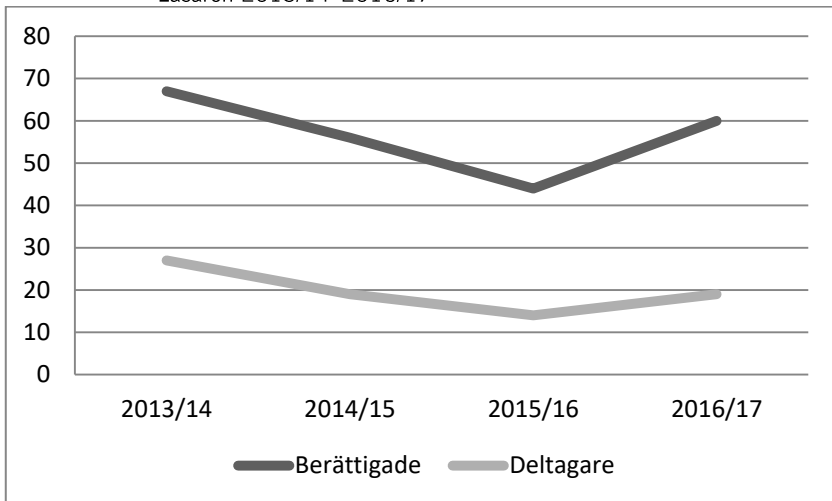
Undervisning i romani chib i grundsärskolan och specialskolan

Antalet elever som är rapporterade berättigade till och deltagare i modersmålsundervisning i romani chib i *grundsärskolan* redovisas i figur 6.16. Observera att antalet är ungefärligt då antal elever inom vissa språkkoder understeg 5 och då har antalet 4 räknats in. Detta för att undvika röjande av enskilda elever.

I *specialskolan* har under läsåren 2013/14–2016/17 rapporterats en handfull berättigade elever till modersmålsundervisning i romani chib men inga deltagare.

Figur 6.16 Antal rapporterade berättigade och deltagare i undervisningen i romani chib som modersmål inom grundskolan

Läsåren 2013/14–2016/17



Källa: Skolverket. Anm. Antalet är ungefärligt då antal elever inom vissa språkkoder understeg 5 och då har antalet 4 räknats in. Detta för att undvika rójande av enskilda elever.

6.2.7 Samiska inom grundskolan och motsvarande skolformer

Undervisning i samiska inom ämnet samiska och ämnet modersmål

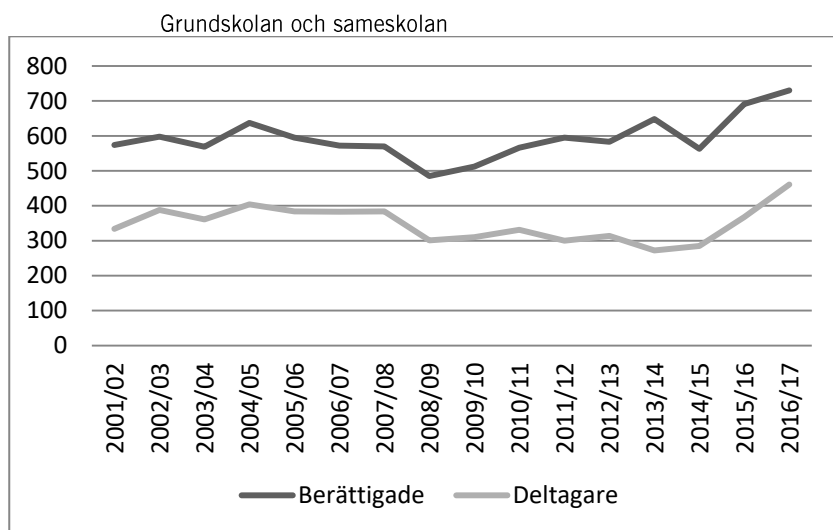
Samiska är ett ämne i sameskolan och läses således av eleverna i sameskolan. Verksamheten i sameskolan är utformad och profilerad efter samernas behov av utbildning. Undervisningen ska ta tillvara och utveckla det samiska språket och kulturen. Sameskolan presenteras mer ingående i kapitel 5 och 9. I detta kapitel presenteras statistik över undervisning i samiska inom ämnet modersmål samt moderna språk. Samiska i sameskolan redovisas i samma diagram som modersmålsundervisning i samiska.

Modersmålsundervisningen och undervisningen i samiska uppvisar en relativt god följsamhet mellan antalet berättigade och deltagande elever (figur 6.17). Liksom för de flesta tidigare behandlade grupperna återfinns här en svacka läsåret 2007/08 för både berättigade och deltagande. För läsåret 2015/16 finns likaså en nedgång, men till skillnad för de andra grupperna verkar den nya regleringen

följas av en uppgång räknat både i berättigade och deltagande elever, med viss eftersläpning, som dessutom inte stannade vid ett års effekt, utan tycks vara mer bestående. Den långsiktiga tendensen tycks visa ett ökande intresse för undervisning i samiska (figur 6.17).

Sameskolstyrelsen erbjuder fjärrundervisning i samiska inom ämnet modersmål eller inom språkval. Höstterminen 2017 omfattades sammanlagt 105 elever av fjärrundervisning i samiska. Möjligheten att få tillgång till fjärrundervisning kan också påverka det ökande antalet elever som deltar i modersmålsundervisningen i samiska.

Figur 6.17 Utvecklingen för undervisningen i samiska som ämne och som modersmål, 2001/02–2016/17



Källa: Skolverket

Hur behoven och erbjudandet av undervisning ser ut i de olika samiska språken är en utmaning för undervisningen i dem, i likhet med situationen för romani chib. Förutom för nordsamiska, som är det största språket, finns etablerade behov för lulesamiska och sydsamiska, och växande intresse för undervisning i umesamiska. För dessa tre språk är tillgången på lärare ett stort grundproblem, liksom bristen på läromedel och förekomsten av små undervisningsgrupper. Det pågår intensiva försök att revitalisera umesamiska, som också börjar resultera i behov av modersmålsundervisning. Trots att utvecklingen i sin helhet för undervisning i samiska ser relativt positiv ut, är

avståndet mellan antalet rapporterade berättigade och deltagande elever ännu omfattande (figur 6.18).

I Skolverkets insamlade statistik finns följande språkkoder för samiska (internationell språkstandard ISO 639-3):

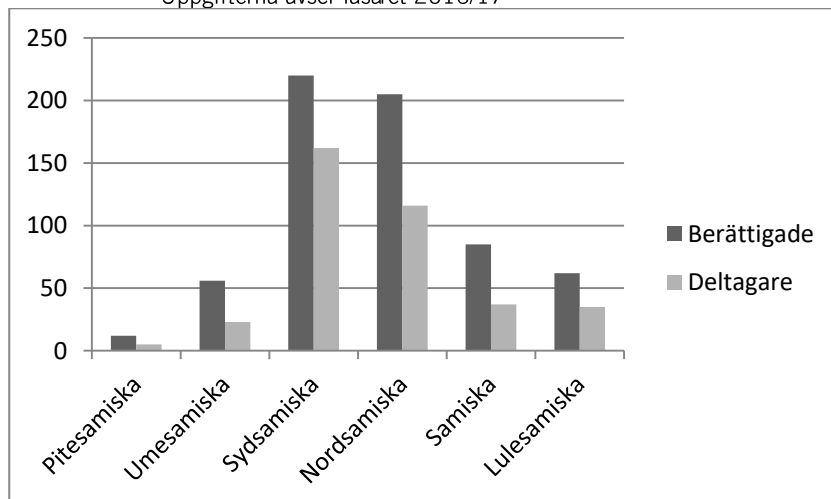
- SMJ Samiska, Lulesamiska
- SME Samiska, Nordsamiska
- SJE Samiska, Pitesamiska
- SMA Samiska, Sydsamiska
- SJU Samiska, Umesamiska

Utöver dessa anges språkkoden SMI för ämnet samiska i sameskolan.⁵² Figur 6.18 redovisar antal rapporterade berättigade och antal deltagare i undervisning i samiska inom ämnet modersmål i grundskolan och sameskolan (avser ämnet samiska), fördelat på de respektive språken.

⁵² se SKOLFS 2011:123, bilaga 1.

Figur 6.18 Antal rapporterade berättigade och deltagare i undervisning i samiska språk inom ämnet modersmål i grundskolan inklusive sameskolan.

Uppgifterna avser läsåret 2016/17

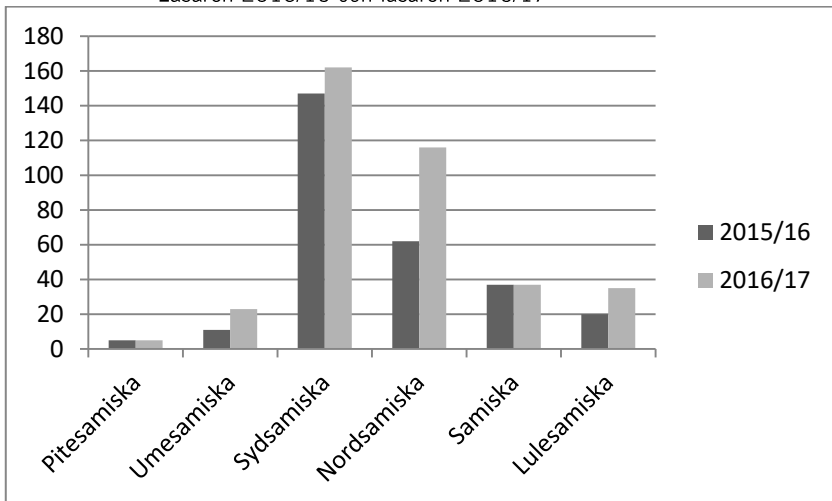


Samiska avser ämnet samiska som finns endast i sameskolan.

Det överraskande faktumet i figur 6.18 och figur 6.19 är att sydsamiska har högre antal berättigade och deltagare än nordsamiska. En förklaring kan vara att många nordsamiska elever läser samiska i sameskolan, men rapporteras då som elever i ämnet samiska. Det andra kan vara att sydsamiskan är geografiskt mer koncentrerad till vissa kommuner, där modersmålsundervisningen svarar mot de behov familjerna har. En tredje förklaring kan vara att aktiviteterna kring att bevara språket lett till en ökad aktivism och insikt i att språket är definitivt hotat. Dock skulle närmare undersökningar behöva göras för att kunna analysera exempelvis lärartillgångens betydelse för dessa siffror.

Figur 6.19 Antal deltagande elever i samiska inom ämnet modersmål per samiska språk i grundskolan och sameskolan

Läsåren 2015/16 och läsåren 2016/17



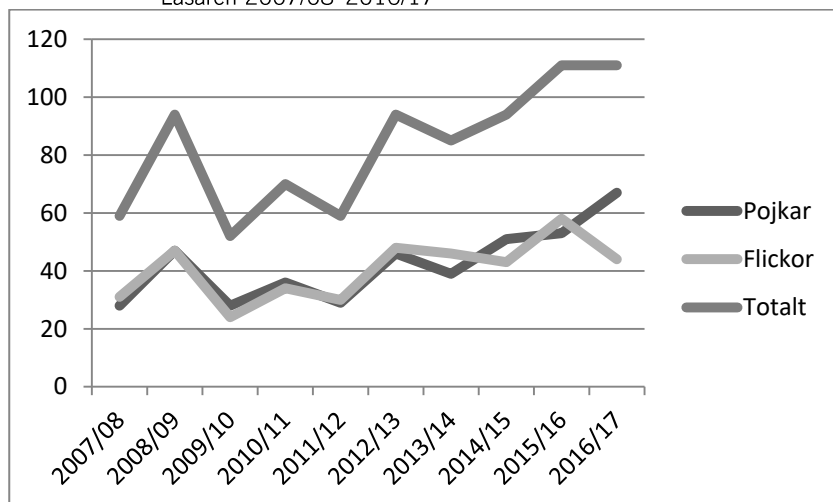
Källa: Skolverket

Undervisning i samiska inom moderna språk

Det långsiktiga intresset för samiska som modernt språk inom ramen för språkval har ökat över tid (figur 6.20), även om det funnits tvära kast mellan enskilda år. Den allra senaste utvecklingen är dock den att intresset bland flickor minskat tydligt, medan uppgången bland pojkar ser ut att fortsätta.

Figur 6.20 Antal elever i samiska som modernt språk inom ramen för språkval i grundskolan, fördelat på pojkar och flickor

Läsåren 2007/08–2016/17

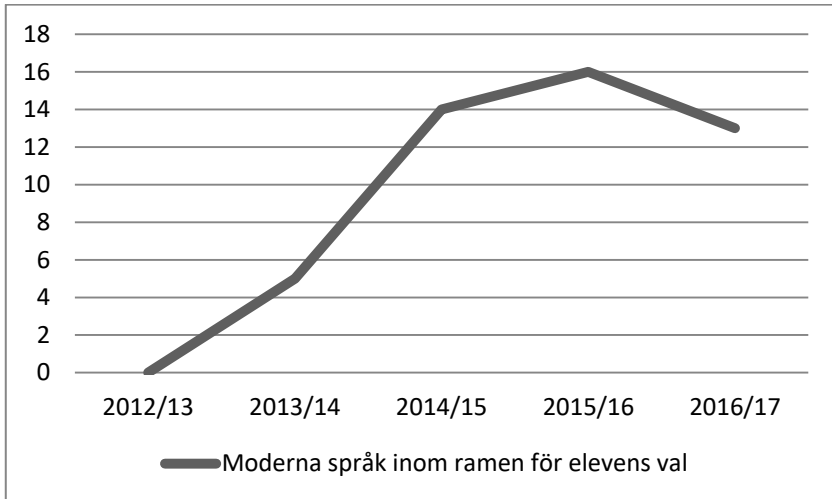


Källa: Skolverket

Figur 6.21 sammanfattar antalet elever som läste samiska som moderna språk inom elevens val läsåren 2012/13–2016/17. Figuren visar en motsatt trend för samiska inom elevens val jämfört med samiska som språkval (figur 6.20).

Figur 6.21 Samiska som modernt språk inom elevens val i grundskolan

Läsåren 2012/13–2016/17



Källa: Skolverket

Undervisning i samiska i grundsärskolan och specialskolan

Grundsärskolan har en handfull⁵³ rapporterade berättigade och deltagande elever i samiska läsåren 2013/14–2016/17. Då både antalet rapporterade berättigade och deltagande i undervisningen är färre än fem i respektive inrapporterade samiska språk är uppgifterna om exakt antal elever sekretessbelagda, för att undvika röjande av enskilda elever.

I *specialskolan* fanns 10 rapporterade berättigade i samiska läsåret 2013/14 varav färre än fem deltog i undervisningen (uppgifterna om exakt antal elever är sekretessbelagda för att undvika röjande av enskilda elever). Inga fler berättigade deltagande i undervisningen i samiska har rapporterats läsåren 2013/14–2016/17.

Utöver dessa data behöver bilden av samiskans position i den svenska skolan kompletteras med en redovisning av integrerad samisk undervisning.

⁵³ Uppgifterna om exakt antal elever är sekretessbelagda för att undvika röjande av enskilda elever.

Integrerad samisk undervisning

Hur integrerad samisk undervisning är uppbyggd och fungerar som komplement till sameskolan och modersmålsundervisning i samiska finns beskrivet ibland annat kapitel 3 och 5. I huvudsak är integrerad samisk undervisning tänkt som en påbyggnad till sameskolans verksamhet, som omfattar årskurs F–6.

Sameskolstyrelsen har i sitt uppdrag från regeringen att bidra ekonomiskt till integrerad samisk undervisning för samiska elever i grundskolan. Bidraget delas mellan Kulturdepartementet och Sameskolstyrelsen. Läsåret 2017/2018 har 11 kommuner ansökt om medel. 26 skolor erbjuder integrerad samisk undervisning i olika ämnen:⁵⁴

- 242 elever får undervisning i samiska
- 174 elever får undervisning i slöjd ur ett samiskt perspektiv (hårdslöjd och mjukslöjd)
- 89 elever får undervisning i hem- och konsumentkunskap ur ett samiskt perspektiv
- 89 elever får undervisning i samhällsorienterande ämnen ur ett samiskt perspektiv
- 71 får undervisning i idrott och hälsa ur ett samiskt perspektiv

Utredningen vill också lyfta fram den verksamhet som Samiskt språkcentrum tillsammans med Sameskolstyrelsen anordnar för elever i samiska i form av språkbad.⁵⁵ Syftet är att erbjuda miljöer där endast samiska används under 3–4 dagar. Elever i ett flertal kommuner deltar även i de språkbad som Sameskolstyrelsen och Språkcentrum anordnar gemensamt. Det finns flera kommuner (inom förvaltningsområdet för samiska) som även anordnar egna språkveckor eller de gör det tillsammans med en annan kommun. Det finns även samarbete med Norge. År 2016 deltog sammanlagt 76 elever i språkbadslägren.⁵⁶

⁵⁴ Utredningen har inte haft möjligheter att kartlägga i vilken utsträckning dessa ämnen undervisas enbart på samiska eller svenska, eller hur mycket sker i praktiken på två eller flera språk.

⁵⁵ Språkbad här har annat innehåll här än under den beskrivning av traditionella språkbad som återfinns i kapitel 9.

⁵⁶ Se mer i De samiska språken i Sverige 2016. Lägesrapport från Samiskt språkcentrum, s. 21–22.

6.3 Det krävs en holistisk syn på utbildningsfrågan

Enligt i kapitel 5 givna beskrivningar och i detta kapitel presenterade kartläggningar av de fem nationella minoritetsspråken och deras situation i skolans undervisning samt deras möjligheter till överlevnad står det klart att undervisningen i dessa språk bör omfattas av en sammanhållen och långsiktig planering. Språken, även de största bland dem, är hotade och sårbara. Antalet deltagande elever når sällan ens upp till hälften av de rapporterat berättigade. Det finns i kartläggningen också tecken på att det på det lokala planet finns variationer som direkt hotar språken i undervisningen, speciellt för de mindre språken. En sådan sammanhållen och långsiktig strategi för att säkerställa undervisningen i dem, i de olika undervisningsformerna, saknas i dag. De ramar och den praxis som utvecklats i många kommuner kommer, om ingen långsiktighet iakttas, sannolikt att leda till att de nationella minoritetsspråken försvinner. De stora variationerna utgör osäkerhetstecken även i de fall där det synbarligen ser ut att finnas positiva utvecklingstendenser för något av språken. Som konstaterats på annan plats i utredningen behövs en kontinuerlig utbildningskedja av möjligheter till undervisning i och på de nationella minoritetsspråken, från förskola till högskola. Ingen kedja är starkare än sin svagaste länk, inte heller inom utbildningsområdet.

7 Nationellt minoritetsspråk som eget ämne

I detta kapitel diskuterar utredningen behovet av att införa nationellt minoritetsspråk som eget ämne i skollagstiftningen och i undervisningen. Nationellt minoritetsspråk som ämne diskuteras främst i förhållande till de obligatoriska skolformerna. Förslaget om ett eget ämne är en effekt av andra samhällsförändringar och internationella konventionsåtaganden, som här reflekteras i skolans anpassning till dem. Utredningen redogör också för skälen till att just nationellt minoritetsspråk blir föreslaget som nytt ämne, i relation till andra alternativ. Förslagets effekter och koppling till läroplaner och kursplaner diskuteras och utredningen ger förslag på hur dessa ska åtgärdas. Likaså redogörs för hur tillsynen av undervisningen i dessa språk genom Skolinspektionen effektiviseras genom förslaget om att införa ett nytt ämne.

I kapitlet diskuteras också hur ämnets minsta garanterade undervisningstid ska regleras i timplanen i de obligatoriska skolformerna. Detta ställs i kontrast till den nuvarande situationen som uppvisar varierande förhållanden för eleverna och en brist på likvärdighet i modersmålsundervisningen i de nationella minoritetsspråken mellan språken och i olika kommuner.

Utredningen presenterar sitt resonemang kring förslaget på ett minsta antal undervisningstimmar i ämnet nationellt minoritetsspråk och vilka positiva konsekvenser förslaget får för undervisningen och den språkliga revitaliseringen.

I skollagen anges att elever endast kan ha ett modersmål, med vissa förbehåll.¹ I kapitlet diskuteras hur denna reglerings förbehåll ska

¹ Se 5 kap. 9 § skolförordningen samt 4 kap. 16 § gymnasieförordningen.

utvidgas till att gälla alla nationella minoritetsspråkselever. Förslagets effekter diskuteras.

Undervisning i nationella minoritetsspråk utanför ämnet diskuteras och utredningens förslag presenteras.

7.1 Nationellt minoritetsspråk som eget ämne ska införas

7.1.1 De nationella minoritetsspråkens ämnesutveckling från modersmål till eget ämne

I skolkommissionens slutbetänkande SOU 2017:35 *Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet* konstateras bl.a. att skolan är en spegelbild av det omgivande samhället samtidigt som den bidrar till samhällets utveckling lokalt och globalt.² Samhälleliga förändringar, värderingar och nya forskningsrön återspeglas parallellt med historiska perspektiv i skolans styrdokument (exempelvis läroplaner, kursplaner, ämnesplaner, ämnesområdesplaner och examensmål) såväl som i ämnesutvecklingen. Skolämnenas syften och innehåll omformuleras och revideras samt införs nya undervisningsmetoder allteftersom samhället förändras. I utvecklingsprocessen ändras även benämningarna på ämnen och ämnesområden. Ämnenas position och status i skolan uttrycks exempelvis genom vilka ämnen definieras som aktuella skolämnen eller obligatoriska ämnen.

Utredningen ser införandet av nationella minoritetsspråk som eget ämne som en del av utvecklingen av ett skolämne i ett historiskt, nutida och samtida perspektiv. Undervisning i olika språk i Sverige har diskuterats såväl i nutid som i dåtid, bl.a. i Tornedalen under slutet av 1800-talet. Då infördes kravet på att svenskan skulle vara undervisningsspråk för att Norrbottens skolor skulle erhålla statsstöd. Undervisning i samiska, finska och meänkieli (inom ämnet finska) har funnits i den svenska skolan under nästan hela 1900-talet i olika former (se kapitel 5 där det redogörs översiktligt för undervisningen i nationella minoritetsspråk och den nuvarande modersmålsundervisningens tillkomst och utveckling i Sverige).

² SOU 2017:35, s. 93.

Samiskans historia i det svenska skolväsendet sträcker sig dock från 1600-talets undervisning, då syftet var att samerna skulle bli kristna, till nutidens samiska ämne i sameskolan samt undervisning i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan inom ämnet modersmål. Fram till mitten av 1950-talet, då samiska infördes som ämne i nomadskolan som var obligatorisk för de renskötande flyttsamernas barn, användes samiska främst som hjälpspråk för att eleverna skulle kunna delta i den svenskspråkiga undervisningen. De tidigare skolformerna omfattade lappfolkskolan, kateketskolan, allmänna folkskolan och nomadskolan (se mer i kap. 5). Fortfarande konstaterar Nomadskoleutredningen i början av 1960-talet i sitt betänkande *Samernas skolgång* att behovet av att behärska det svenska språket är ovillkorligt för samerna i den situation som råder.³ Utredningen uppmärksammar vidare samernas flerspråkighet, nämligen att många kan finska och norska utöver sitt modersmål och svenska, men väljer att resonera enbart utifrån tvåspråkighet i sitt kapitel Motiv för särskild undervisning av samernas barn.⁴

När nomadskolan blev frivillig och öppnades för alla samiska elever 1962 blev också samiska ett obligatoriskt ämne. I samband med att hemspråk blev ett ämne i grundskolan och gymnasieskolan 1977 infördes också undervisning i samiska i de obligatoriska skolformerna och i gymnasieskolan. I samerättsutredningens slutbetänkande *Samerätt och samiskt språk* lämnas ett antal förslag för att värna om den samiska kulturens framtid i Sverige. En viktig aspekt var att tillförsäkra alla samer rätten till sitt språk, även de som inte gick i sameskola eller fick hemspråksundervisning.⁵ I propositionen ställer sig föredragande bakom vissa, men inte alla förslag. Exempelvis förordas inte förslaget om en samisk språklagstiftning och vidare möjligheter till språkundervisning.⁶ I propositionen redovisas dock att riksdagen flera gånger har uttalat stöd för att samer ska garanteras tillgång till två likvärdiga utbildningsalternativ i den obligatoriska skolan: grundskola och sameskola. I samband med detta läggs förslaget om etablerandet av Sametinget och vem som skulle få rösträtt.

³ SOU 1960:41, s. 69.

⁴ SOU 1960:41, s. 64–66; jämför även Helander 1984, där reduktionen av samers trespråkighet till tvåspråkighet beskrivs.

⁵ SOU 1990:91 s. 174–176.

⁶ Se prop. 1992/93:32 s. 52–56.

I olika former har det periodvis under 1900-talet varit möjligt att välja finska som frivilligt ämne i Tornedalen.⁷ Efter andra världskriget började man diskutera undervisning för barn med estnisk, judisk, finsk och samisk bakgrund.⁸ På 1950-talet förekom enstaka undervisningsgrupper och klasser i finska t.ex. i Uddevalla, och på 1960-talet etablerades s.k. reselektorer, som ambulerade som lärare för finskspråkiga barn. I huvudsak handlade dessa insatser om att etablera en övergång till svenska som huvudsakligt skolspråk.

Ämnet modersmål, inom vilket de nationella minoritetsspråken för närvarande undervisas, undantaget samiska i sameskolan, har haft olika innebörd inom det svenska skolväsendet (se kap. 5). När Läroplan för grundskolan 1962 antogs försvann ämnet modersmål då ämnets benämning ändrades till svenska. För första gången reglerades också möjligheten för andra språk att få undervisning i likhet med de bestämmelser som fanns för finskan (se vidare i kap. 5) enligt följande (punkt 16):

I andra minoriteters språk än finska får anordnas undervisning enligt de grunder som anges i punkt 15, om behov och förutsättningar föreligger enligt skolstyrelsens bedömning.

Till följd av hemspråksreformen i slutet av 1970-talet infördes hemspråk som ämne, och ämnet fanns med i Läroplan för grundskolan 80 (Lgr 80). Med hemspråk åsyftades då alla invandrarpråk som elever hade grundläggande kunskaper i, men även de nuvarande nationella minoritetsspråken kom att organiseras inom ämnet.

Kring 1970 etablerades också finska klasser, i bl.a. Botkyrka,⁹ en utveckling som fortsatte i cirka ett drygt decennium i olika kommuner. Ett drag som särskilde Sverige i det läget från de flesta andra europeiska länders synsätt på hemspråk/modersmål, var att man fokuserade på invandrarperspektivet. Detta ledde dock till att man till viss del bortsåg från den inhemska positionen för samiska, romani chib och det som då kallades finska/tornedalsfinska.¹⁰ Detta kontrasterade också mot att man i andra länder i stället i huvudsak fokuserade på just de inhemska språkgrupperna och mindre på invandrargrupperna.

⁷ Lainio & Wande 1996; Hansegård 1991.

⁸ Schwarz 1971.

⁹ Personlig kommunikation, Ina Sinisalo 2013.

¹⁰ Se t.ex. SOU 1974: 69 s. 183 ff. för synen på invandrarna och minoriteterna.

Under 1970-talet och fram till cirka 1983 kan man se utvecklingen som progressiv och både hemspråksundervisning och tvåspråkig undervisning etablerades för ett antal språk.¹¹ I många aspekter var det finskans företrädare som aktivt arbetade för etableringen av dessa undervisningsformer.

I Kunskapsöversikt om nationella minoriteter, som utkom 2011, konstateras att sverigefinnarna har kunnat driva sina egna frågor redan före den nuvarande minoritetslagstiftningen tack vare sin relativt stora gruppstorlek och sin långa tradition av etnopolitiskt arbete.¹²

Mot slutet av 1980-talet utvecklades en starkare vilja bland Sverigefinnar att se sig som en nationell minoritet och sitt modersmål som ett historiskt minoritetsspråk i Sverige. Krav på ett sådant erkännande av finskan från regeringen presenterades i början av 1990-talet.¹³ Finskan blev också accepterat som ett inhemskt språk i Regeringens skrivelse 1994/95:1 Finska språkets ställning i Sverige¹⁴.

I regeringens proposition Vissa skolfrågor mm. från 1997¹⁵ ges förslag om namnbyte från hemspråk till modersmål. Ett av argumenten är den starkare ställning som ämnet fått i läroplanerna samt behovet att stärka ämnets ställning i skolan:

Regeringen anser att ett byte av term ligger i linje med den förstärkta ställning som ämnet fått i de nya läroplanerna. Ett namnbyte kan också förstärka ämnets betydelse för elever, föräldrar och skolans personal. Regeringen avser därför att ersätta benämningen hemspråk med modersmål.

De nationella minoritetsspråken har på liknande sätt fått förstärkt ställning i skolans styrdokument, samtidigt som det finns ett behov att höja deras status i skolan. Sveriges erkännande år 2000 av de fem nationella minoritetsspråken genom ratificeringarna av Europarådets två konventioner, ramkonventionen till skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan för landsdels- och minoritetsspråk¹⁶ var en bekräftelse på det inhemska och traditionella bruket av finska, jiddisch, meänkieli (som nu blivit erkänt som eget språk),

¹¹ Hyltenstam & Milani 2012, s. 83 ff.

¹² 2011/12:RFR11 Kunskapsöversikt om nationella minoriteter, 2012, s 110.

¹³ Lainio 1996.

¹⁴ Se Skr. 1994/95:1 s. 5, 41 ff.

¹⁵ Prop. 1996/97:110, s. 27.

¹⁶ Se proposition 1998/99:143 och SOU 1997:192 *Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk*.

romani chib och samiska.¹⁷ Trots dessa formella landvinningar och återkommande möjligheter har situationen för undervisningen i skolsystemet inte förbättras i samma takt i progressiv riktning. Utmaningar såsom lågt eller sjunkande antal deltagande i undervisningen, omfattningen av undervisningen, placeringen av den i tid och plats, samt brist på lärare och läromedel kvarstår. Detta har lett till återkommande kritik både från de nationella minoriteterna och från Europarådet.

Regeringen anför i sin proposition Från erkännande till egenmakt (2008) att ett aktivt synliggörande stimulerar språkanvändningen och förstärker revitaliseringsarbetet. Regeringen anser vidare att det finns anledning att på olika sätt göra de nationella minoriteterna och den minoritetsspråkiga närvaron mer synlig i samhället.¹⁸ Att lyfta nationella minoriteter som eget ämne utanför ämnet modersmål är en ytterligare insats för att stärka de nationella minoritetsspråkens ställning i skolan: språken har blivit mer marginaliserade, delvis som en reaktion på avsevärda demografiska ändringar som inträffat under 2010-talet, men delvis också som nedärvt synsätt från tidigare decennier.¹⁹

Det finns ett uttalat behov att undersöka vägar att tydliggöra och lyfta fram rätten till de nationella minoriteternas språk. Utredningen kommer i följande avsnitt diskutera både de begrepp och olika alternativ som övervägts som möjliga för detta ändamål – att förbättra möjligheter för elever att lära sig sitt nationella minoritetsspråk – och de områden där ett eget ämne ger tydlighet och förbättrar elevers möjligheter till undervisning i nationella minoritetsspråk.

7.1.2 Nationella minoritetsspråk, modersmål och arvspråk gentemot andra begrepp

De begrepp som man i forsknings- och utbildningssammanhang försökt skapa och använda, för att så precist som möjligt referera till språk med olika förutsättningar och bakgrund i en specifik miljö, har

¹⁷ Se även artiklarna i Hyltenstam (red) 1997.

¹⁸ Prop. 2008/09:158 s.119.

¹⁹ Hyltenstam & Tuomela 1996, Vuonokari & Pelkonen 1993, jfr Skolinspektionen 2012, Spetz 2012.

i undervisningssammanhang under en längre tid främst varit följande fyra:

- *förstaspråk*,
- *andraspråk*,
- *modersmål*, och
- *främmande språk*.²⁰

Under senare tid har även *arvspråk* kommit att användas, bl.a. med hänvisning till invandrade språk som uppvisar stor variation i förutsättningarna att lära dem.²¹ I takt med effekterna av globalisering och demografiska förändringar²² har dessa begrepp inte alltid samma relevans som när de togs i bruk. Allt som sägs här om de ovan nämnda fyra huvudsakliga begreppen gäller normalt också situationer där en individ lär sig flera språk samtidigt: man kan alltså ha två modersmål, två förstaspråk osv.

Precis som det finns ett stort antal försök till att definiera begreppet modersmål, finns det även olika uppfattningar och försök att definiera begreppen förstaspråk och andraspråk.²³ I diskussionen ingår oftast två eller tre dimensioner, nämligen:

- tidsaspekter (när man lär sig språket),
- kompetens (hur väl man kan språket), och
- den omgivning man lär sig språket i.

I begreppet modersmål finns dimensioner som inte lika tydligt karakteriserar förstaspråk och andraspråk. Sådana dimensioner är närhet och känslomässig bindning, men också i viss mån kulturella aspekter. Samtidigt överlappar det delvis med de nämnda begreppen, främst förstaspråk. Sedan 2015 har även andraspråk använts om de nationella minoritetsspråken som nybörjarspråk, vilket innebär att det snarare hänvisar enbart till ordningsföljden, men inte till den omgiv-

²⁰ Moderna språk är en i jämförelse en mer godtycklig benämning av vissa större europeiska skolspråk.

²¹ Abrahamsson & Bylund 2012, s. 153, García, Zakharia & Otcu 2013, Reath Warren 2017.

²² Se vidare i t.ex. SOU 2017:35 s.93–96.

²³ T.ex. Lainio 2013; jfr Hyltenstam & Milani 2012.

ning där man lär sig dem, vilket ofta dessutom antas vara majoritetsspråket.

I skolans styrdokument används framför allt följande begrepp för att referera till språk:

- modersmål: begreppet förknippas ofta med begreppet förstaspråk vars allmänna innebörd syftar på ett språk som man lär sig tidigt eller det som är talarens starkaste språk,
- andraspråk: begreppet åsyftar både ett språk som man lär sig efter förstaspråk i en omgivning där språket används som en del av den naturliga kommunikationen och när man lär sig språk i en omgivning där språket inte används som en del av den naturliga kommunikationen; detta innebär i klartext att man lär sig det formellt genom undervisning.²⁴

De nationella minoritetsspråken har kopplingar till alla dessa begrepp, men i olika omfattning. I takt med att förstaspråket försvagas genom att barnet inte får modersmålsstöd eller undervisning i det, blir svenskan ofta det starkare språket. För många är svenska också en del av vardagen redan från början, alltså inte ett andraspråk. I familjen kan också från första början finnas flera språk, t.ex. olika samiska språk såsom nordsamiska och sydsamiska, finska och meänkieli, jiddisch och hebreiska, romani chib och finska, osv. Efter årtionden av assimilation har många också förlorat möjligheten att lära sig det nationella minoritetsspråket som förstaspråk: för vissa språk och varieteter finns exempelvis få unga förstaspråkstalare. Detta kan delvis rättas till genom att språken och varieteterna blir del av skolans försök att revitalisera dem. Dessa förhållanden leder till ett stort behov av undervisning av nybörjare i språket, liksom introduktion av det under förskoletiden. Många talare lär sig och använder sitt nationella minoritetsspråk i en omgivning där språket inte utgör en frekvent eller naturlig del i den vardagliga kommunikationen, varför begreppet andraspråk inte har samma innebörd som t.ex. för begreppet svenska som andraspråk. Sedan 2015 och när barnen lär sig språket som nybörjarspråk påminner situationen snarast om främmandespråkskontexten (se nedan för en mer detaljerad diskussion om de förändringar som trädde i kraft 1 juli 2015).

²⁴ Den senare definitionen kan även benämnas främmande språk.

Utredningen har diskuterat begreppet arvspråk, i likhet med exempelvis Högskoleverkets rapport om Läraresförslaget för de nationella minoritetsspråken (2011), som ett förslag att benämna de fem minoritetsspråken och särskilja dem från övriga språk. Detta behov beror dels på de historiska och geografiska förutsättningar som språken har haft inom det svenska skolväsendet, dels på den lagstadgade ställning som språken har i Sverige. Arvspråk skulle kunna omfatta de aspekter som täcks av de ovan nämnda begreppen: begreppet omfattar talare som lär sig språken som förstaspråk, som andraspråk och som främmande språk. Det finns också som nämnts ett tidigare bruk av motsvarande begrepp på engelska, *heritage language*, som skulle stödja valet av arvspråk som gemensam beteckning på de nationella minoritetsspråken (se även avsnitt 2.3.4 för en diskussion om begreppet arvspråk). Även *heritage language* omfattar språk som lärs under olika förhållanden och där elever med samma modersmål har olika kunskapsnivåer i språket och inlärningsförutsättningarna skiljer sig åt väsentligt. Avståndet mellan barnens språk och normspråket varierar också. Oftast används *heritage language* dock som beteckning på invandrarspråk.

Det kulturella perspektivet är vidare centralt i begreppet arvspråk, vilket också har påpekats som typiskt för de nationella minoritetsspråken, av deras företrädare. Utredningen om en stärkt minoritetspolitik konstaterade i sitt delbetänkande att de nationella minoritetsspråken har en särställning mot bakgrund av Sveriges internationella åtaganden. Utredningen menade att användningen av begreppet modersmål i skolan och förskolan inte motsvarar det som följer av dessa åtaganden och behovet av revitalisering av de nationella minoritetsspråken.²⁵ Utredningen om en stärkt minoritetspolitik föreslog att regeringen skulle överväga begreppet kulturarvspråk.²⁶

Resultatet av att välja arvspråk eller kulturarvspråk som benämning på de fem minoritetsspråken i skolans styrdokument har under utredningens gång emellertid visat sig vara problematiskt. Även under de samråd och diskussioner med representanter för de nationella minoriteterna och skolvärlden som utredningen genomfört har deltagare reflekterat en viss tveksamhet till förslaget om att ta begreppet arvspråk i bruk. Ett syfte med ett eget, nytt begrepp för de

²⁵ Se SOU 2017:60, s. 161.

²⁶ SOU 2017:60 Utredningen om en stärkt minoritetspolitik, *Nästa steg*, avsnitt 6.2.2.

nationella minoritetsspråken i undervisnings- och lagstiftningssammanhang är de speciella villkor och den kulturella dimension som de representerar. Det finns flera fördelar och positiva effekter om man i undervisningssammanhang kan särskilja de nationella minoritetsspråken från andra språk, då de omfattas av en lagstiftning utöver den som gäller för alla modersmål. Denna lagstiftning bygger vidare på språkens och kulturernas inhemska traditioner och användning och placerar dem i mer allmänt europeisk kulturell kontext, som också stärks av bruket av både engelskans national minority och national minority languages i de här aktuella konventionerna. Lagstiftningen baserar sig vidare både på internationella åtaganden och nationella lagar och förordningar, där begreppet redan blivit etablerat. Att införa ett helt nytt begrepp i skollagstiftningen skulle kunna öppna upp för en större tolkningsproblematik hos huvudmän. Lagstiftningen riskerar också att bli mindre konsekvent om begreppen nationella minoritetsspråk och arvspråk används parallellt.

Med hänvisning till att begreppet nationella minoritetsspråk används i internationella konventioner och nationell lagstiftning avstår utredningen därför från att föreslå en begreppsändring till arvspråk eller kulturarvspråk. Behovet att skapa ett nytt skolämne som omfattar just dessa språk kvarstår dock och stöds av utredningen om en stärkt minoritetspolitik.²⁷

7.1.3 Nationella minoritetsspråk är ett ämne med egen karaktär

Bedömning: De nationella minoritetsspråken har erkänts och getts en ställning i Sverige mot bakgrund av språkens och deras talares närvaro och historia i landet. Sverige har internationella åtaganden om de nationella minoriteternas språkliga rättigheter. Det allmänna har i nationell lagstiftning getts ett särskilt ansvar för att skydda och utveckla dessa språk. Barns rätt till sitt språk är ett prioriterat område. För att elevers tillgång till undervisning i de nationella minoritetsspråken ska förbättras och för att stärka förutsättningarna för undervisning och revitalisering finns det ett behov av att särskilja undervisningen i dessa språk från moders-

²⁷ SOU 2017:60 Utredningen om en stärkt minoritetspolitik, *Nästa steg*, s. 162.

målsundervisningen. Det är i linje med minoritetsskyddets syfte och erkännandet av de nationella minoriteterna.

Förslag: Undervisningen i de fem nationella minoritetsspråken i grundskolan och motsvarande skolformer ska regleras särskilt och benämnas nationellt minoritetsspråk. Nationellt minoritetsspråk ska anges som ämne i skollagen.²⁸ Undervisning i de nationella minoritetsspråken ska primärt ske inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk.

I förhållande till modersmålsundervisning generellt gäller i dag särskilda bestämmelser i skollagen vad avser de nationella minoritetsspråken. Sedan 1 juli 2015 ska undervisning i ett nationellt minoritetsspråk erbjudas elever som inte har förkunskaper i språket, som nybörjarspråk i de obligatoriska skolformerna.²⁹ Detta är ett led i strävandena att möjliggöra en revitalisering av de nationella minoritetsspråken i Sverige. I propositionen, där förslaget om lagändringen lades fram, konstaterade regeringen att modersmålsundervisning har ett bredare syfte för elever som tillhör de nationella minoriteterna än för andra elever. För dem som tillhör de nationella minoriteterna syftar modersmålsundervisning inte enbart till att utveckla ett språk, utan också till att ge möjlighet till att bevara och revitalisera ett språk som gått förlorat i föräldragenerationen eller ännu tidigare till följd av assimilationstvång och den svaga ställning som de nationella minoritetsspråken haft historiskt.³⁰ Denna aspekt finns inte med i användningen och etablerandet av begreppet och ämnet modersmål.³¹ Ett ytterligare syfte med ämnet modersmål är att det ska bidra till en anpassning till den svenska skolan och integration till det svenska samhället bland invandrare. De nationella minoriteterna har generellt både genom lång egen etablering och assimilationstryck redan genomlevt en långt gången integration.

²⁸ Se föreslagen lydelse av 10 kap. 4 andra stycket §, 11 kap. 6 andra stycket, 12 kap. 4 § andra stycket och 13 kap. 4 § andra stycket skollagen. Se även de föreslagna paragraferna 10 kap. 7 a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a § och 13 a § skollagen.

²⁹ Se nuvarande 10 kap. 7 §, 11 kap. 10 §, 12 kap. 7 § och 13 § skollagen som ändrades genom SFS 2014:458.

³⁰ Se prop. 2013/14:148, *Vissa skolfrågor*, s. 31.

³¹ Se även Sametingets Lägesrapport 2015.

Utredningen har valt att överväga att de nationella minoriteternas språkundervisning i grundskolan och motsvarande skolformer regleras i ett särskilt ämne som benämns nationellt minoritetsspråk. Detta förslag är i linje med den etablerade minoritetspolitiken och Sveriges förpliktelser på området och fyller samtidigt funktionen av att tydliggöra att det finns särskilda bestämmelser för undervisning i nationella minoritetsspråk i skolans värld.

I SOU 2005:40 *Rätten till mitt språk – förstärkt minoritetsskydd* uppmärksammades minoritetslevernans möjlighet till utbildning i och på minoritetsspråket som avgörande för minoritetsspråkens överlevnad på sikt. Europarådet har i flera omgångar konstaterat att det krävs särskilda åtgärder för att göra undervisningen mer tillgänglig i och på minoritetsspråken i Sverige.³² Sveriges åtaganden enligt ramkonventionen och språkstadgan utgör bakgrunden till bestämmelserna om nationella minoritetsspråk i språklagen.³³ Utredningen anser att genom att lyfta ut och benämna bestämmelserna om de nationella minoriteternas språkundervisning separat kommer elevernas rättigheter både synliggöras och tydliggöras. På sikt bör det leda till en mer enhetlig rättstillämpning.

I språklagen (2009:600) stadgas att de nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Genom språklagens tillkomst gavs det allmänna ett särskilt ansvar att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. I förarbetena till lagen angavs att omnämmandet av de fem minoritetsspråken i språklagen innebär en markering av att språken getts en särskild officiell status i Sverige.³⁴ I förarbetena till lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk konstaterade regeringen vikten av att barn som tillhör de nationella minoriteterna behöver få utveckla sin kulturella identitet och ges stöd till utbildning.³⁵

³² Se t.ex.

CM/RecChL(2017)1.

CM(2014)145.

CM/ResCMN(2013)2.

ECRML (2011) 4.

CM/RecChL(2009)3.

ECRML (2006) 4.

ECRML (2003) 1.

³³ Se prop. 2008/09:153, s. 21–23 och 41–42.

³⁴ SOU 2008:26 s. 225 ff.

³⁵ Prop. 2008/09:158 s. 65, 107–112.

I skollagen har viktiga steg tagits för att förbättra tillgången till modersmålsundervisning för elever med nationellt minoritetsspråk. Utredningen menar att det krävs ytterligare åtgärder för att förbättra tillgången till undervisning i och på nationella minoritetsspråk och föreslår att ämnet nationellt minoritetsspråk införs i skollagstiftningen. Utredningen föreslår att ämnet ska anges i 10 kap. 7 a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a § och 13 kap. 7 a §, 15 kap. 19 a §, 18 kap. 19 a § skollagen.

7.1.4 Nationellt minoritetsspråk som ämne ger tydlighet

I regeringens prop. 2016/17:143 *En stadieindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor* föreslås att moderna språk införs som ett ämne för att tydliggöra dess roll som ämne i skollagens mening.³⁶ Enligt 10 kap. 8 § skollagen ska varje ämne ha en egen kursplan, vilket moderna språk har. Därmed är moderna språk ett ämne i skollagens mening men anges inte som ett ämne i skollagen. För närvarande erbjuds moderna språk inom språkval vilket regeringen menar kan leda till att moderna språk inte uppfattas som ett eget ämne. Vidare innebär den nuvarande ordningen att ämnen inte regleras på ett enhetligt sätt i skollagen.³⁷

För nationella minoritetsspråk råder liknande förhållanden, med den skillnaden att dessa har en särskild position i olika internationella åtaganden och nationella lagar. Nationella minoritetsspråk har också egna kursplaner som skiljer sig från kursplanen i modersmål, men de läses inom ämnet modersmål, undantaget samiska i same-skolan, som utgör ett eget ämne. De nationella minoritetsspråken omfattas vidare av särregler i förhållande till regleringen för ämnet modersmål. Dock är kunskaperna om särregleringen generellt låga, och med den nuvarande ordningen riskerar de särskilda bestämmelserna att hamna i skymundan för huvudreglerna för modersmålsundervisningen. De låga kunskaperna har bekräftats av olika rapporter och undersökningar, exempelvis Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget, som i rapporten *Minoritetspolitikens utveckling 2015* påpekar att kunskaperna om de nationella minoriteternas särskilda

³⁶ Ämnet benämns för närvarande språkval.

³⁷ Prop. 2016:143, s. 29.

rättigheter till sitt språk i skola och förskola är låga.³⁸ Även genom utredningens kontakter med föräldrar, kommuner och civilsamhälle bekräftas bilden av att kunskaperna om bestämmelserna för undervisning i de nationella minoritetsspråken inte bara är generell låga, utan de ser också olika ut i olika delar av landet. Det innebär att lagstiftningens genomförande blir beroende av var man bor och att den i vissa fall kan bli obefintlig. Utredningens egen kartläggning³⁹ inte bara bekräftar dessa förhållanden, utan ger en ytterligare kritisk bild av situationen, speciellt vad gäller de flesta kommuners förhållningssätt till och åtgärder för undervisningen i nationella minoritetsspråk.

Som exempel på den kritiska situationen kan vidare anges både den nationella kartläggning som SR Sisuradio gjorde 2016⁴⁰ om undervisningen i nationella minoritetsspråk och utvärderingar inriktade mot de enskilda språken. Skolverket redovisade ett uppdrag 2013 om romani chib, där man beskrev förskole- och skolsituationen för romska barn och elever i fem pilotkommuner för romsk inkludering.⁴¹ Av Skolverkets redovisning framgick att kunskaperna om romers rättigheter bland skolledare och huvudmän var låga.⁴² I *Nulägesbeskrivningen av hinder och möjligheter för romers rätt* (2014), i vilken regeringsuppdraget sammanfattades, skriver Skolverket att det är en anmärkningsvärd stor andel av skolledarna i pilotkommunerna som angivit att det saknas förutsättningar för modersmålsundervisning i romani chib.⁴³ Myndigheten skriver vidare att det finns exempel på missuppfattningar om skollagstiftningen. Ett exempel på detta är skolledare som felaktigt tror att det krävs fem elever för att modersmålsundervisning i romani chib ska anordnas.⁴⁴

Utredningen har i kontakten med föräldrar fått uppgift om att de upplever att de inte får gehör för önskemål om undervisning i de nationella minoritetsspråken för sina barn. Det finns andra exempel som kommit till utredningens kännedom under besök i kommuner som handlar om missuppfattningar om skollagstiftningens bestämmelser och förändringar av dessa på området. Det handlar såväl om i vilken utsträckning föräldrar nås av information om sina rättigheter,

³⁸ Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, 2016.

³⁹ Se kap. 6 för närmare beskrivning.

⁴⁰ Sisuradio 2016.

⁴¹ Skolverket 2013b.

⁴² Skolverket 2013b.

⁴³ Länsstyrelsen i Stockholms län, 2014.

⁴⁴ Nulägesbeskrivningen, s. 25

som om i vilken utsträckning informationen är vederhäftig eller korrekt. Utredningens egen kartläggning av kommunernas information om bestämmelserna för modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk pekar åt samma håll, dvs. att den information som finns att tillgå via kommunernas webbplatser ofta är bristfällig eller felaktig (se vidare i avsnitt 6.1.4). Utredningen menar att en av anledningarna till den bristande informationen och det bristande gehöret hos kommunerna vad gäller undervisning i nationella minoritetsspråk kan härledas till ämnet modersmåls marginalisering i skolan.⁴⁵ I en redan marginaliserad undervisning blir undervisningen i de nationella minoritetsspråken än mer åsidosatt och ofta även negligerad.

Regeringen lyfter i prop. 2016/17:143 *En stadieindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor* att Lärarnas riksförbund framhåller att man genom att reglera moderna språk som ämne i skollagen även kan höja ämnets status. Även för de nationella minoritetsspråken är frågan om statushöjande åtgärder högst relevant. Språkens låga status i samhället har diskuterats och uppmärksamats av elever, vårdnadshavare, lärare, minoritetsorganisationer och forskare. I Krista Oramas undersökning *”Vi är ju också människor!” Ett barnrättsperspektiv på nationella minoriteter i Sverige*, där barn från alla de nationella minoriteterna intervjuades sammanfattas följande:

Det gemensamma problemet med samtliga nationella minoritetsgruppers språk och kultur är att de är marginaliserade i dagens Sverige. Barnen känner att deras kultur och språk inte har samma status som majoritetskulturen och -språket, och att de därför osynliggörs. Om barn känner att deras minoritetsspråk inte har samma status som majoritetsspråket eller något annat språk, är sannolikheten större att de inte vill lära sig språket eller använda det i sin vardag. Då går en del av kulturarvet förlorat.⁴⁶

Genom att lyfta ut nationella minoritetsspråk ur ämnet modersmål ökar man synligheten för nationella minoritetsspråk och ämnets särart. Detta möjliggör också särskilda satsningar på språken, som rör både de utvecklande och de revitaliserande åtgärder som redan vidtagits för dessa språk. Dessa åtgärder syftar också till att skapa förutsättningar för språken att bevaras in i framtiden, vilket leder till målsättningar som inte nödvändigtvis är desamma för övriga moders-

⁴⁵ Se ex. Spetz 2012.

⁴⁶ Orama 2011, s. 80.

mål. Det är en viktig signal om att nationella minoritetsspråk har en särskild betydelse även inom skolväsendet. Regeringen förstärker i sitt uppdrag om att ta fram kursplaner sitt resonemang:

Att inrätta kursplaner för de nationella minoritetsspråken finska, romani chib, meänkieli och jiddisch i ämnet modersmål kan också stärka den språkliga och kulturella identiteten hos eleverna samt tydliggöra för lärare, skolledare, huvudmän, elever och elevernas vårdnadshavare att minoritetsspråk har en särställning jämfört med övriga modersmål.⁴⁷

Att inrätta ett eget ämne för dessa kursplaner är ytterligare ett viktigt steg både i förstärkandet av identiteter hos elever i nationella minoritetsspråk och i tydliggörandet av språkens särställning jämfört med andra modersmål. Utredningen anser därför att benämningen undervisning i nationella minoritetsspråk och ämnet nationellt minoritetsspråk ska införas i skollagstiftningen och skolans styrdokument för de fem nationella minoritetsspråken. Regleringen bör utformas efter skollagens och förordningarnas systematik. Vad gäller ämnet samiska för sameskolan ska det kvarstå.

7.2 Förändringar i läroplaner och kursplaner

Förslag: Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att ta fram förslag till nya kursplaner för ämnet nationellt minoritetsspråk, vilka ska ersätta de nuvarande kursplanerna i modersmål – nationella minoritetsspråk. Skolverket ska på motsvarande sätt ändra föreskrifterna om kunskapskraven för grundskolans, sameskolans, specialskolans och grundsärskolans ämnen, så att nya kunskapskrav för ämnet nationellt minoritetsspråk och samiska ersätter de nuvarande kunskapskraven för modersmål – nationella minoritetsspråk och samiska. Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet ska justeras med anledning av utredningens förslag om ett nytt ämne. Kursplanerna ska föras in på relevant plats i läroplanen. Vidare ska ändringar ske i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen, Skolverkets

⁴⁷ U2014/5037/S Uppdrag att utarbeta förslag till kursplaner och stödja utveckling och produktion av lärverktyg på de nationella minoritetsspråken, s. 3.

föreskrifter (SKOLFS 2011:28) om kursplaner för grundsärskolans ämnen och ämnesområden och Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:29) om kunskapskrav för grundsärskolans ämnen och ämnesområden.

Skolformerna sameskolan, grundskolan, grundsärskolan och specialskolan har var sin läroplan. Tillsammans med de av Skolverket fastställda föreskrifterna utgör den en samlad läroplan för respektive skolform.

Den samlade läroplanen innehåller fem delar:⁴⁸

1. Skolans värdegrund och uppdrag
2. Övergripande mål och riktlinjer för utbildningen
3. Förskoleklassen
4. Fritidshemmet, och
5. Kursplaner som kompletteras med kunskapskrav,

För grundskolan fastställs följande förordningar av regeringen:

1. Skolans värdegrund och uppdrag
2. Övergripande mål och riktlinjer för utbildningen, och
3. Kursplanerna.

Grundskolans kunskapskrav är myndighetsföreskrifter som fastställs av Skolverket.

För sameskolan, grundskolan, grundsärskolan och specialskolan är skolans värdegrund, uppdrag, övergripande mål och riktlinjer för utbildningen förordningar som fastställs av regeringen. I sameskolan används grundskolans kursplaner samt en kursplan i samiska som fastställs av Skolverket. Grundsärskolans kursplaner och kunskapskrav är myndighetsföreskrifter som också fastställs av Skolverket. I specialskolan används huvudsakligen grundskolans kursplaner och kunskapskrav. För ett antal ämnen i specialskolan finns ytterligare kursplaner som fastställs av Skolverket.

⁴⁸ Gäller dock inte för grundsärskolan som inte har förskoleklass och fritidshem, den läroplanen har tre delar.

Utredningens förslag innebär bland annat att regeringen bör besluta om att följande avsnitt i läroplanen för grundskolan flyttas och rubriceras om. Det gäller följande avsnitt:

- 5.7.2 Modersmål – finska som nationellt minoritetsspråk
- 5.7.3 Modersmål – jiddisch som nationellt minoritetsspråk
- 5.7.4 Modersmål – meänkieli som nationellt minoritetsspråk
- 5.7.5 Modersmål – romani chib som nationellt minoritetsspråk

Utredningen föreslår att rubrikerna ska lyda enligt följande:

- Nationellt minoritetsspråk – finska
- Nationellt minoritetsspråk – jiddisch
- Nationellt minoritetsspråk – meänkieli
- Nationellt minoritetsspråk – romani chib

Numreringen bör få beteckningen 5.9 (5.9. 1–4) dvs. efter ämnet musik. Detta får till följd att övriga ämnen efter musik får ny beteckning.

7.3 Kursplaner i samiska

7.3.1 Revidering av kursplanen i samiska

Bedömning: Enligt gällande bestämmelser finns ämnet samiska i sameskolan och kursplanen i samiska ska användas även när en elev i grundskolan, grundsärskolan, sameskolan eller specialskolan önskar modersmålsundervisning i samiska. Varken det centrala innehållet inom ramen för samiska som andraspråk eller de tillhörande kunskapskraven i samiska som andraspråk är anpassade till nybörjare i språket eller för modersmålsundervisningen generellt.

Förslag: Skolverket ska få i uppdrag att revidera kursplanen med tillhörande kunskapskrav i samiska för att anpassas efter de förslag som utredningen lämnar. Detta innebär att Skolverkets föreskrifter (SKOLF5 2011:22) om kursplan för samiska och Skolverkets

föreskrifter (SKOLFS 2011:23) om kunskapskrav för samiska behöver revideras.

Till skillnad från de fyra övriga nationella minoritetsspråken finns det en kursplan i samiska, som har funnits även innan ändringen i skollagen trädde i kraft i juli 2015.⁴⁹ Samiska har kunnat erbjudas inom ramen för förstaspråk och andraspråk, och syftet med undervisningen i samiska är, förutom att eleverna utvecklar kunskaper i och om det samiska språket samt kunskaper om den samiska kulturen, att ge både de elever som läser samiska som förstaspråk och de som läser det som andraspråk möjlighet att utveckla en funktionell tvåspråkighet (se mer om kursplanen i samiska i avsnitt 3.4.1). Målet att eleverna ska ha uppnått funktionell tvåspråkighet efter genomgången sameskola återfinns även i läroplanen för sameskolan.⁵⁰

Enligt 5 kap. 13 § skolförordningen ska kursplanen i ämnet samiska i sameskolan användas vid modersmålsundervisning i samiska. Det innebär att en elev som vill få undervisning i samiska inom grundskolan, grundsärskolan eller specialskolan gör det enligt samma kursplan som eleverna i sameskolan och integrerad samisk undervisning. Utredningen instämmer i Skolverkets bedömning att det är problematiskt att elever i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan som läser samiska inom ämnet modersmål (utredningen föreslår ett nytt ämne: nationella minoritetsspråk) undervisas utifrån den nuvarande kursplan som används för undervisningen i samiska för sameskolan. Skolverket har fört fram sin synpunkt till Utbildningsdepartementet sedan tidigare.⁵¹ Syftet med undervisningen i samiska i sameskolan är enligt läroplanen att uppnå funktionell tvåspråkighet och kursplanen med tillhörande kunskapskrav, som ska användas även i de övriga obligatoriska skolformerna, utgår från detta för såväl de elever som läser språket som förstaspråk och de som läser det som andraspråk.⁵²

⁴⁹ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:22) om kursplan för samiska, Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:23) om kunskapskrav för samiska.

⁵⁰ SKOLFS 2010:251.

⁵¹ Skolverket 2015. Dnr 2014:884. Redovisning av uppdrag om att utarbeta förslag på kursplaner för nationella minoritetsspråk, Dnr U2014/5037/S.

⁵² Förordning (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011.

För de elever som efter ovan nämnda ändring i skollagen i juli 2015 vill få undervisning i samiska som nybörjarspråk, särskilt om de påbörjar undervisningen under senare delen av grundskolan, kan kunskapskrav som förutsätter funktionell tvåspråkighet vara omöjliga att uppnå utanför sameskolan givet den begränsade undervisningstid som getts.⁵³ Det kan även vara en stor utmaning för elever i integrerad samisk undervisning i grundskolan som läser samiska inom ämnet modersmål att nå upp till de nuvarande kunskapskraven i samiska då undervisningstiden i ämnet modersmål är oreglerad om undervisningen organiseras utanför timplanebunden tid.

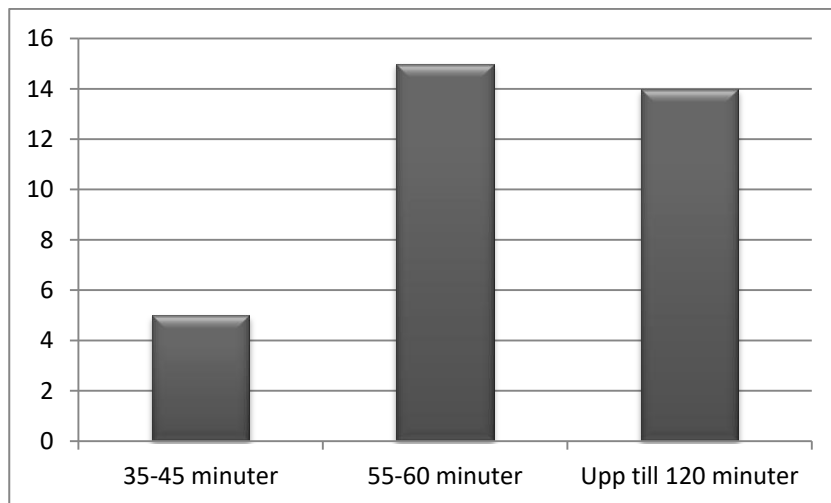
Kursplanen i samiska är utformad utifrån antagandet att undervisningstiden är minst 800 timmar under årskurs 1–6 medan undervisningstiden för modersmålsundervisningen utanför timplanebunden tid är oreglerad i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan. Modersmålsundervisningen kan även anordnas som språkval (320 timmar), elevens val (382 timmar) eller inom ramen för skolans val (upp till 600 timmar), dock är det vanligast att undervisningen ordnas utanför timplanebunden tid.⁵⁴ Aktuell statistik från Skolverket och Sameskolstyrelsen över antalet elever som läser samiska inom och utanför sameskolan visar att majoriteten av de elever som läser samiska i de obligatoriska skolformerna läser språket utanför sameskolan. Enligt Sisuradios undersökning⁵⁵ varierade undervisningstiden i samiska år 2016 i de 34 kommuner som uppgav att de ger undervisning i samiska enligt figur 7.1.

⁵³ Se SFS 2014:458.

⁵⁴ Se ex. Skolverket 2008, s. 19.

⁵⁵ Sisuradio 2016.

Figur 7.1 Undervisning i samiska i 34 kommuner enligt Sisuradios kartläggning 2016



Källa: SR Sisuradio.

För elever i och utanför sameskolan är förutsättningarna att uppnå kunskapskraven således inte likvärdiga vad gäller undervisningstiden. De gällande kursplanerna och de tillhörande kunskapskraven i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib är utformade utifrån Skolverkets antagande om att den vanligaste undervisningsformen i ämnet modersmål är undervisning utanför timplanebunden tid. Antagandet är att den genomsnittliga undervisningstiden utanför timplanebunden tid är cirka 1 timme i veckan, vilket under skoltiden blir totalt cirka 240–320 timmar beroende på organiseringen av undervisningen.⁵⁶ Utredningen föreslår en reglering av undervisningstiden i samiska (och övriga nationella minoritetsspråk) när språket läses utanför sameskolan.

Likvärdiga förutsättningar för undervisning föreligger inte heller för elever i samiska som andraspråk jämfört med elever i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib som andraspråk vad gäller det centrala innehållet och de tillhörande kunskapskraven. Lagändringen som trädde i kraft 1 juli 2015 innebär att elever som tillhör nationella minoriteter har rätt till undervisning även som nybörjare. Det gäller

⁵⁶ Skolverket Dnr U2014/5037/S.

alla fem minoriteterna. Med anledning av lagändringen fick Skolverket i uppdrag av regeringen⁵⁷ att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib, men inte samiska som redan hade en egen kursplan med möjlighet att ge undervisning i språket som förstaspråk och andraspråk. Enligt uppdraget skulle kursplanen i samiska utgöra en mall i utformandet av kursplaner för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib.⁵⁸

Kursplanerna för grundskolan (som även ska användas i specialskolan och sameskolan) som regeringen fastställde 2015 innehåller ett förstaspråksspår och ett andraspråksspår, så som det är i kursplanen för samiska. Andraspråksspåret för de fyra minoritetsspråk som uppdraget omfattade är dock mer tydligt anpassat för elever som ska lära sig ett nybörjarspråk.⁵⁹ Även i kursplanen i samiska är förmågorna i de långsiktiga målen formulerade så att de går att utveckla oavsett elevens språkförmåga, dvs. oavsett om eleven är nybörjare eller har goda kunskaper i samiska.⁶⁰ Det centrala innehållet inom ramen för samiska som andraspråk skiljer sig dock från det centrala innehållet i kursplanerna i de övriga nationella minoritetsspråken som andraspråk på några viktiga punkter. Det centrala innehållet i kursplanerna inom ramen för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib som andraspråk lyfter upp strategier och förståelse inom flera kunskapsområden: elever som lär sig ett språk som nybörjare behöver stöd och stimulans i sin språkutveckling i vilken förståelse och strategier spelar betydelsefull roll. Även kommentarmaterialen till de nya kursplanerna betonar vikten av att nybörjare genom undervisningen blir medvetna om och får hjälp med att hitta även sådana kompenserande och kommunikativa strategier som de kan använda när språkkunskaperna inte räcker till. Sådana strategier ingår inte i det centrala innehållet för samiska som andraspråk. I tabell 7.1 visas som exempel på de ovan nämnda skillnaderna det centrala innehållet för årskurs 1–3 inom kunskapsom-

⁵⁷ Uppdraget att utarbeta förslag på kursplaner och kunskapskrav för de nationella minoritetsspråken för grundskolan och motsvarande skolformer givet 28 augusti 2014. Regeringens dnr U2014/5037/S.

⁵⁸ U2014/5037/S).

⁵⁹ Uppdraget att utarbeta förslag på kursplaner och kunskapskrav för de nationella minoritetsspråken för grundskolan och motsvarande skolformer givet 28 augusti 2014. Regeringens dnr U2014/5037/S.

⁶⁰ Kommentarmaterial till kursplanen i samiska 2011, s. 6.

rådet Tala, lyssna och samtala i samiska som andraspråk respektive de andra nationella minoritetsspråk som andraspråk:

Tabell 7.1 Det centrala innehållet inom ramen för andraspråk

Kunskapsområdet Tala, lyssna och samtala

Samiska som andraspråk, årskurs 1–3	Finska, jiddisch, meänkieli och romani chib som andraspråk, årskurs 1–3
<p>Samtal och dialoger om egna och andras upplevelser samt om vardagliga händelser.</p> <p>Muntliga presentationer och muntligt berättande för olika mottagare. Stödord, bilder och digitala medier som hjälpmedel för att planera och genomföra en muntlig presentation.</p> <p>Uttal, stavelser och satsmelodi.</p>	<p>Samtal om ämnesområden som är välbekanta för eleverna, till exempel vardagliga situationer, händelser och aktiviteter.</p> <p>Strategier för att uppfatta betydelsebärande ord och sammanhang i talad x, till exempel med hjälp av förståelse.</p> <p>Strategier för att lösa språkliga problem i samtal, till exempel gester, frågor och omformuleringar.</p> <p>Olika sätt att orientera sig i talat språk från Internet och andra medier.</p>

Källa: Skolverket

I sin redovisning för uppdraget att ta fram kursplaner med tillhörande kunskapskrav konstaterar Skolverket att kunskapskraven i respektive fyra språk som andraspråk är något lägre ställda än kunskapskraven i samiska som andraspråk, för att kraven ska vara anpassade till syftet att ge eleverna möjlighet att få undervisning på nybörjarnivå inom ramen för modersmål.⁶¹ Kunskapskraven är följaktligen uppbyggda enligt konstruktionen av kunskapskraven i moderna språk som i sin tur är inspirerade av den gemensamma europeiska referensramen för språk (GERS, se vidare i Skolverket 2009: Gemensam europeisk referensramen för språk: lärande, undervisning och bedömning).

Det är viktigt att även elever som är nybörjare i samiska får möjlighet att läsa samiska enligt en kursplan som är anpassad för nybörjarundervisning med tillhörande kunskapskrav som de har möjlighet att nå. Tabell 6.2 exemplifierar de nuvarande skillnaderna mellan kunskapskraven för att uppnå betyget E i årskurs 6 i samiska som andraspråk (utom för kunskapsområdet samisk kultur) jämfört med kunskapskraven för de övriga nationella minoritetsspråken som andraspråk:

⁶¹ Skolverket 2015a.

Tabell 7.2 Kunskapskraven för betyget E i årskurs 6 i samiska som andraspråk jämfört med kunskapskraven för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib

Utom för kunskapsområdet kultur

Kursplanen i samiska	Kursplanen i finska/jiddisch/meänkieli/romani chib
<p>Eleven kan med ett i huvudsak fungerande ord- och begreppsörråd presentera muntlig information, samt även samtala om bekanta ämnen genom att ställa frågor och framföra egna åsikter på ett sätt som till viss del upprätthåller samtalen. Dessutom kan eleven förbereda och genomföra enkla muntliga framställningar med i huvudsak fungerande inledning, innehåll och avslutning. Genom att på ett i huvudsak fungerande sätt använda olika hjälpmedel för kommunikation förtydligar och levandegör eleven framställningens budskap.</p> <p>Eleven kan skriva enkla texter med begripligt innehåll. Eleven använder då grundläggande regler för stavning, meningsbyggnad och ordböjning med viss säkerhet. De berättande texter eleven skriver innehåller enkla gestaltande beskrivningar och enkel handling. Dessutom kan eleven presentera information i form av faktatexter med i huvudsak fungerande struktur enkla beskrivningar, egna formuleringar och viss användning av ämnesspecifika ord och begrepp.</p> <p>Genom att göra enkla, kronologiska sammanfattningar av olika texters innehåll och kommentera centrala delar med viss koppling till sammanhanget visar eleven grundläggande läsförståelse. Eleven kan utifrån egna erfarenheter och referensramar tolka och föra enkla och till viss del underbyggda resonemang om tydligt framträdande budskap i olika verk, och även beskriva sin upplevelse av läsningen på ett enkelt sätt. Dessutom kan eleven på ett i huvudsak fungerande sätt söka och välja ut information ur faktatexter.</p>	<p>Eleven kan förstå vanliga ord och enkla fraser i tydligt talat, enkelt språk i långsamt tempo samt i korta, enkla texter om vardagliga och välbekanta ämnen. Eleven visar sin förståelse genom att i mycket enkel form redogöra för innehållet samt genom att med godtagbart resultat agera utifrån budskap och instruktioner i innehållet. För att underlätta sin förståelse av innehållet i det talade språket och texterna kan eleven välja och använda sig av någon strategi för lyssnande och läsning. Eleven kan orientera sig i texter och talat språk av enkel karaktär från olika medier samt med viss relevans använda det valda materialet i sin egen produktion och interaktion.</p> <p>I muntliga och skriftliga framställningar av olika slag kan eleven formulera sig enkelt och begripligt med enstaka ord och fraser. För att förtydliga och variera sin kommunikation kan eleven bearbeta och göra enstaka enkla förbättringar av egna framställningar. I muntlig och skriftlig interaktion kan eleven uttrycka sig enkelt och begripligt med enstaka ord och fraser. Dessutom kan eleven välja och använda sig av någon strategi som löser problem i och förbättrar interaktionen.</p>

Att alla samer ska ha möjlighet att återta och/eller utveckla sitt samiska språk utifrån individuella behov tas också upp i Sametingets språkpolitiska program:

Samer har olika språkbakgrund. Därför är det viktigt att alla samer, oavsett ålder eller var de bor, om de har ett funktionshinder, om de är första-, eller andraspråkstalare eller har fått genomgå en samisk utbildningsväg eller inte, ska ha möjligheten till utbildning i samiska utifrån sin egen individuella nivå.⁶²

7.3.2 Kursplan i samiska för grundskolan ska utarbetas

Bedömning: Den nuvarande kursplanen i samiska som även ska användas inom grundskolan är inte anpassad till elever i grundskolan.

Förslag: Skolverket ska få i uppdrag att ta fram en kursplan med tillhörande kunskapskrav i samiska för grundskolan.

Enligt 11 kap. 2 § skollagen (2010:800) ska grundskolan ge elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning som ger kunskaper och värden och utvecklar elevernas förmåga att tillägna sig dessa. I samband med ändringen i skollagen 2015⁶³ fick Skolverket i uppdrag att utarbeta förslag till kursplaner och kunskapskrav för betygsstegen A, C och E för grundskolan, grundskolan, specialskolan och sameskolan i ämnet modersmål för de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romani chib, som första- och andraspråk.⁶⁴ För ämnet samiska finns redan kursplanen i samiska och den ska användas i alla obligatoriska skolformer, dvs. även när en elev i grundskolan önskar modersmålsundervisning i samiska.

Grundskoleelevernas rätt till anpassad utbildning regleras i 11 kap. 2 § skollagen. En utgångspunkt i Skolverkets arbete med att ta fram kursplaner för grundskolan i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib var att kursplanernas nivå och omfattning skulle vara

⁶² Sametingets språkpolitiska handlingsprogram, antaget av plenum 2016-05-31-06-02.

⁶³ SFS 2014:458.

⁶⁴ Uppdrag att utarbeta förslag till kursplaner och stödja utveckling och produktion av lärvätyg på de nationella minoritetsspråken. U2014/5037/S.

anpassade till elevgruppen i grundsärskolan.⁶⁵ Även om kursplanerna och kunskapskraven för de nationella minoritetsspråken för grundskolan (som även ska användas i specialskolan och sameskolan) utgjorde en utgångspunkt i konstruerandet av kursplanerna och kunskapskraven för grundsärskolan, innehåller kursplanerna för grundsärskolan några tydliga skillnader jämfört med kursplanerna för grundskolan.

Kursplanerna för grundskolan har det centrala innehållet inom ramen för samiska som förstaspråk som grund medan ramen för andraspråk har konstruerats med kursplanen i moderna språk som mall. Kunskapskraven för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib som förstaspråk i grundsärskolan följer konstruktionen för och har samma nivå som kunskapskraven i modersmål för grundsärskolan, medan engelska i grundsärskolan (som bedöms vara lämplig till nivå och omfattning för nybörjare grundsärskolan) har varit utgångspunkten för konstruktionen av kunskapskraven i andraspråk.⁶⁶ Således är kunskapskraven i kursplanerna som används i undervisning i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib i grundsärskolan konstruerade utifrån kunskapskrav som är anpassade till grundsärskolans elevgrupp, medan man i undervisningen i samiska använder en kursplan med tillhörande kunskapskrav som tagits fram för ämnet samiska i sameskolan (se tabell 6.2).

En elev som går i grundsärskolan bedöms inte kunna nå grundskolans kunskapskrav. Enligt 11 kap. 8 § skollagen avgör huvudmannen för utbildningen om en elev som tas emot i grundsärskolan huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden. Rektorn får besluta att en elev ska få undervisning i en kombination av ämnen och ämnesområden samt ämnen enligt grundskolans kursplaner, om eleven har förutsättningar för det. Trots detta undervisas alla elever i samiska i grundsärskolan för närvarande utifrån en kursplan som är skapad för ämnet samiska i sameskolan. Det innebär att elever som inte bedöms ha förutsättningar för att läsa samiska enligt sameskolans (och därmed grundskolans) kursplan saknar möjlighet att ges undervisning utifrån en kursplan som är anpassad för elever i grundsärskolan.

⁶⁵ Redovisning av uppdrag om att utarbeta förslag på kursplaner för nationella minoritetsspråk – grundsärskolan. Dnr U2014/5037/S. Skolverket.

⁶⁶ Redovisning av uppdrag om att utarbeta förslag på kursplaner för nationella minoritetsspråk – grundsärskolan. Dnr U2014/5037/S. Skolverket.

Följaktligen råder inte likvärdiga förhållanden heller vad gäller kunskapskraven. I 11 kap. 19 § skollagen föreskrivs att betyg ska sättas i grundsärskolans ämnen om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det. Då en särskild kursplan i samiska inte finns för grundsärskolan bedöms grundsärskoleeleverna enligt kunskapskraven i den gällande kursplanen i samiska. Regeringen skrev i sin strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016 att i grundsärskolan ställs andra krav på elevernas kunskaper än i grund- och gymnasieskolan.⁶⁷ Vad gäller samiska är dock kraven för närvarande desamma för elever i grundsärskolan och i övriga obligatoriska skolformer.

Den ändringen i skollagen som trädde i kraft den 1 juli 2015⁶⁸ innebar att elever som tillhör alla de fem nationella minoriteter har rätt till undervisning även som nybörjare i språket. I kursplanerna i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib för grundskolan är ramen för andraspråk tydligt anpassad för elever som ska lära sig ett nybörjarspråk. Kursplanerna för grundskolan utgör en utgångspunkt för kursplanerna i dessa språk i grundsärskolan, och således innehåller de nu gällande kursplanerna för grundsärskolan i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib också möjligheten att läsa språken som förstaspråk och andraspråk. Skolverket poängterar i sin redovisning följande:

Andraspråksspåret avser undervisning på nybörjarnivå. För att ge eleverna möjlighet att utveckla sitt språk på nybörjarnivå omfattar centralt innehåll i andraspråksspåret, till exempel strategier för att förstå och tala det nationella minoritetsspråket. Ett sådant innehåll finns inte i förstaspråksspåret eller i kursplanen för modersmål.⁶⁹

I tabell 7.3 sammanfattas översiktligt vilka kunskapskrav som ligger till grund för konstruktionen av kunskapskraven i kursplanerna för elever i samiska i grundsärskolan och i grundskolan jämfört med kursplanerna för elever i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib.

⁶⁷ En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016. Socialdepartementet 2011.

⁶⁸ SFS 2014:458.

⁶⁹ Skolverket 2015g, s 3.

Tabell 7.3 Sammanfattning över kunskapskrav som ligger till grund för elever i samiska i grundsärskolan och i grundskolan jämfört med kursplanerna för elever i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib

Samiska inom ramen för samiska som förstaspråk respektive andraspråk

Kursplan	Kunskapskraven i förstaspråk	Kunskapskraven i andraspråk
Grundskola: finska, jiddisch, meänkieli och romani chib	Samiska som förstaspråk	Moderna språk (anpassade till nybörjarundervisning)
Grundskola: samiska	Samiska som förstaspråk	Samiska som andraspråk
Sameskola	Samiska som förstaspråk	Samiska som andraspråk
Grundsärskola: finska, jiddisch, meänkieli och romani chib	Modersmål för grundsärskolan	Engelska i grundsärskolan (anpassade till nybörjarundervisning)
Grundsärskola: samiska	Samiska som förstaspråk	Samiska som andraspråk

Vidare är den nu gällande kursplanen i samiska som även ska användas i grundsärskolan kopplad till en reglerad undervisningstid på 800 timmar under årskurs 1–6. I grundsärskolan får modersmål anordnas som elevens val, skolans val eller utanför den garanterade undervisningstiden enligt 5 kap 8 § skolförordning (2011:185). Det reglerade timantalet för elevens val i grundsärskolan är 195 timmar och för skolans val 1 800 timmar medan undervisningen utanför den garanterade undervisningstiden är oreglerad. Det har inte kommit till utredningens kännedom några grundsärskolor som har ett nationellt minoritetsspråk som skolans val och undervisning i grundsärskolan ges således i praktiken antingen som elevens val eller utanför timplanebunden tid. Om en elev går i integrerad undervisning i en skola som har ett nationellt minoritetsspråk som skolans val, dvs. att eleven får hela eller delar av undervisningen i en grundskoleklass, men att eleven läser och bedöms utifrån grundsärskolans kursplaner, gäller skolans val naturligtvis även för eleven som går i integrerad undervisning.

Utredningen konstaterar att en kursplan i samiska för grundsärskolan bör utarbetas med de nuvarande kursplanerna för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib som utgångspunkt. Syftet är dels att elever i samiska i grundsärskolan ska ha möjlighet till likvärdig utbildning, dels att skapa enhetlig reglering av språkundervisningen

för elever som tillhör de fem nationella minoriteterna. Även eleverna i samiska i grundsärskolan ska kunna få undervisning utifrån en kursplan och kunskapskrav som är anpassade till grundsärskolans elevgrupp och som ger möjlighet till nybörjarundervisning i enlighet med bestämmelserna i skollagen.

Tabell 7.4 exemplifierar de nuvarande skillnaderna mellan kunskapskraven för att uppnå betyget E i årskurs 6 i samiska som andraspråk (utom för kunskapsområdet samisk kultur) jämfört med kunskapskraven för de övriga nationella minoritetsspråken som andraspråk:

Tabell 7.4 Jämförelse mellan de nuvarande kunskapskraven för betyget E i årskurs 6 inom ramen för andraspråk

Kursplan i samiska jämfört med kursplan i modersmål, nationella minoritetsspråk

Kunskapskrav samiska (utom för kunskapsområdet samisk kultur)	Kunskapskrav modersmål – nationella minoritetsspråk (utom för kunskapsområdet minoritetens kultur)
<p>Eleven kan med ett i huvudsak fungerande ord- och begreppsörråd presentera muntlig information, samt även samtala om bekanta ämnen genom att ställa frågor och framföra egna åsikter på ett sätt som till viss del upprätthåller samtalet. Dessutom kan eleven förbereda och genomföra enkla muntliga framställningar med i huvudsak fungerande inledning, innehåll och avslutning. Genom att på ett i huvudsak fungerande sätt använda olika hjälpmedel för kommunikation förtydligar och levandegör eleven framställningens budskap.</p> <p>Eleven kan skriva enkla texter med begripligt innehåll. Eleven använder då grundläggande regler för stavning, meningsbyggnad och ordböjning med viss säkerhet. De berättande texter eleven skriver innehåller enkla gestaltande beskrivningar och enkelt handling. Dessutom kan eleven presentera information i form av faktatexter med i huvudsak fungerande struktur enkla beskrivningar, egna formuleringar och viss användning av ämnesspecifika ord och begrepp.</p> <p>Genom att göra enkla, kronologiska sammanfattningar av olika texters innehåll och kommentera centrala delar med viss koppling till sammanhanget visar eleven grundläggande läsförståelse. Eleven kan utifrån egna erfarenheter och referensramar tolka och föra enkla och till viss del underbyggda resonemang om tydligt framträdande budskap i olika verk, och även beskriva sin upplevelse av läsningen på ett enkelt sätt. Dessutom kan eleven på ett i huvudsak fungerande sätt söka och välja ut information ur faktatexter.</p>	<p>Eleven kan förstå vanliga ord och enkla fraser i tydligt talat, enkelt språk i långsamt tempo samt i korta, enkla texter om vardagliga och välbekanta ämnen.</p> <p>Eleven visar sin förståelse genom att i mycket enkel form redogöra för innehållet samt genom att med godtagbart resultat agera utifrån budskap och instruktioner i innehållet. För att underlätta sin förståelse av innehållet i det talade språket och texterna kan eleven välja och använda sig av någon strategi för lyssnande och läsning. Eleven kan orientera sig i texter och talat språk av enkel karaktär från olika medier samt med viss relevans använda det valda materialet i sin egen produktion och interaktion.</p> <p>I muntliga och skriftliga framställningar av olika slag kan eleven formulera sig enkelt och begripligt med enstaka ord och fraser. För att förtydliga och variera sin kommunikation kan eleven bearbeta och göra enstaka enkla förbättringar av egna framställningar. I muntlig och skriftlig interaktion kan eleven uttrycka sig enkelt och begripligt med enstaka ord och fraser. Dessutom kan eleven välja och använda sig av någon strategi som löser problem i och förbättrar interaktionen.</p>

Vidare är behovet av revitalisering i de nationella minoritetsspråken stort vilket också betonas i de nya kursplanerna i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib,⁷⁰ genom den inledande text som ger en kort motivering till att det enskilda ämnet finns i skolan:

Sverigefinnar, judar, tornedalingar och romer är nationella minoriteter med flerhundraåriga anor i Sverige. Deras språk – finska, jiddisch, meänkieli och romani chib – är officiella nationella minoritetsspråk. De nationella minoritetsspråkens ställning i Sverige är i stort behov av att stärkas. För att säkra språkens framtid i landet är det nödvändigt att fler utvecklar språkkunskaper. Språken är viktiga kulturbärare som uttrycker gemensamma erfarenheter, värden och kunskaper som förenar de nationella minoriteterna i Sverige med människor som talar samma språk i andra delar av världen. Att ha kunskaper i språket och om minoritetens kultur kan ge nya perspektiv på den egna identiteten och stärker möjligheterna till deltagande i samhällslivet i Sverige och andra länder.

Då kursplanen i samiska inte reviderats i samband med ändringen i skollagen⁷¹ innehåller motsvarande text i kursplanen i samiska inte liknande ställningstagande gällande behovet av revitalisering:

Samerna är vårt lands enda urfolk och samiskan är officiellt språk i Sverige, Norge och Finland. Det samiska språket är en viktig kulturbärare som uttrycker gemensamma erfarenheter, värden och kunskaper och förenar samerna tvärs över gränserna i Sápmi/Sábme/Saepmie. Kunskaper i samiska och svenska och kunskaper om den samiska kulturen stärker den egna identiteten och möjliggör deltagande i både det samiska och det svenska samhället.

Utredningen menar att även nybörjare i samiska ska få undervisning utifrån en kursplan och kunskapskrav som är anpassade för just nybörjare i språket och som tar hänsyn till behovet av revitalisering. En anpassning och revidering av kursplanen stöds även av de föräldrar, lärare och elever som utredningen har varit i kontakt med: skillnaden mellan förstaspråk och andraspråk i den nuvarande kursplanen i samiska upplevs och konstateras vara för små och målen för elever som läser språket som andraspråk för höga.

En anpassad kursplan med anpassade kunskapskrav är vidare i linje med regeringens strävan att revitalisera de nationella minoritetsspråken. Utredningen föreslår därför att kursplanen i samiska revideras och anpassas efter de förutsättningar som gäller i skollagen sedan

⁷⁰ SKOLFS 2010:37; 2015:36.

⁷¹ SFS 2014:458.

1 juli 2015 så att nybörjare i språket har rimliga möjligheter att nå godkända resultat, samtidigt som eleverna i möjligaste mån ska kunna uppnå sameskolans tvåspråkiga mål.

7.3.3 Undervisning i samiska som nationellt minoritetsspråk räknas inte som samisk undervisning enligt 12 kap. 13 § skolförordningen

Bedömning: I 12 kap. 13 § definieras samisk undervisning, inom ramen för integrerad samisk undervisning. Det stadgas att undervisning i samiska inom ämnet modersmål inte utgör samisk undervisning. Motsvarande ska gälla ämnet nationellt minoritetsspråk, dvs. utgör inte ämnet nationellt minoritetsspråk samisk undervisning.

Förslag: Nationellt minoritetsspråk är inte samisk undervisning enligt 12 kap. 13 § skolförordningen och ska därför uppräknas jämte den undervisning som anordnas som modersmålsundervisning i samiska. Detta definierar att de båda ämnena inte utgör samisk undervisning.

Enligt 12 kap. 13 § skolförordningen får en kommun efter avtal med Sameskolstyrelsen anordna integrerad samisk undervisning för samiska barn i grundskolan årskurs 1–9. Med integrerad samisk undervisning menas undervisning i samiska och samisk slöjd utöver den undervisning som skolan genomför inom ämnet modersmål: förutom ökad undervisning inom ämnet modersmål kan alltså andra ämnen ha en samiska inslag. Integrerad samisk undervisning innebär att de elever som inte har möjlighet att välja sameskola härigenom kan få utbildning med samiska inslag inom grundskolan.

7.4 Kursplanerna i ämnet nationellt minoritetsspråk ska utgå från behov, förutsättningar och mål för undervisningen i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib

Bedömning: De nationella minoriteternas språk och kultur har gemensamma drag samtidigt som de är olika lingvistiskt och kulturellt. Det är av stor vikt att man i framtagandet av de nya kursplanerna för ämnet nationellt minoritetsspråk utgår från respektive minoritetsgrupps behov och önskemål. Förutom språkliga karaktäristika behöver historiska, kulturella och identitetsaspekter inkluderas.

Förslag: Vid framtagandet av kursplanerna och kunskapskraven i ämnet nationellt minoritetsspråk ska fortsatt hänsyn tas till de behov, förutsättningar och mål som finns för undervisning i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib.

De nuvarande kursplanerna för finska, jiddisch meänkieli och romani chib inom ämnet modersmål utarbetades av Skolverket⁷² inför ändringen i skollagen som trädde i kraft den 1 juli 2015. Av regeringsuppdraget⁷³ framgick bland annat att den språkliga och kulturella identiteten kan stärkas genom att inrätta kursplaner för de nationella minoritetsspråken och att det även tydliggörs för lärare, skolledare, elever och elevernas vårdnadshavare att minoritetsspråken har en särställning jämfört med andra modersmål.

I uppdraget till Skolverket betonades vikten av att förslaget på kursplaner skulle vara väl förankrat hos företrädare för respektive nationell minoritet, och Skolverket eftersträvade en lyhördhet för, och en stark legitimitet hos företrädare för de nationella minoriteterna i processen att utforma kursplanerna.

På samma sätt som de nuvarande kursplanerna i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib som nationella minoritetsspråk inom ämnet modersmål ska kursplanerna i ämnet nationellt minoritetsspråk för respektive språk kunna inrymma både övergripande gemen-

⁷² Skolverket Dnr 2014:884. Redovisning av uppdrag om att utarbeta förslag på kursplaner för nationella minoritetsspråk. Dnr U2014/5037/S.

⁷³ Dnr U2014/5037/S.

samma syften och delar i det centrala innehållet men även också språkspecifika och kulturspecifika sådana. I utredningens samråd med företrädare för minoriteterna har exempelvis majoriteten av företrädare för jiddisch lyft att det är viktigt att kursplanen i ämnet nationellt minoritetsspråk – jiddisch inkluderar jiddischkultur och judisk kultur. Företrädarna för meänkieli har betonat vikten av att uppmärksamma och synliggöra de olika varieteterna av meänkieli i undervisningen.

Utredningen menar att lyhörddheten för, och den starka legitimiteten hos företrädare för de nationella minoriteterna som eftersträvas vid framtagandet av de nuvarande kursplanerna ska även vara en utgångspunkt vid utformningen av kursplanerna i ämnet nationellt minoritetsspråk.

7.5 Nationella minoritetsspråk ska ingå i det centrala innehållet i ämnesområdet kommunikation inom inriktningen träningsskolan

Bedömning: Utredningen menar att det är viktigt att även elever som läser ämnesområden inom inriktningen träningsskolan i grundsärskolan och som tillhör nationella minoriteter ska ges möjlighet att utveckla sitt nationella minoritetsspråk och sin identitet.

Förslag: Skolverket ska ges i uppdrag att utforma centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter i ämnesområdet kommunikation inom inriktningen träningsskolan inom grundsärskolan.

Enligt 11 kap. 8 § skollagen avgör huvudmannen för utbildningen om en elev som tas emot i grundsärskolan huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden. Rektorn får besluta att en elev ska läsa en kombination av ämnen och ämnesområden samt ämnen enligt grundskolans kursplaner, om eleven har förutsättningar för det.

Syftet med undervisningen inom ämnesområdet kommunikation ska syfta till att eleverna utvecklar kunskaper i att samspela med andra och en tilltro till sin förmåga att aktivt påverka sin situation.

Eleverna ska även ges förutsättningar att kommunicera i olika sammanhang och kunna uttrycka sig med tydlig avsikt i tal och andra kommunikationsformer. Undervisningen ska på det sättet bidra till att eleverna utvecklar sitt språk och sin identitet.

Inom ämnesområdet kommunikation ska undervisningen för elever med annat modersmål än svenska ska undervisningen syfta till att stärka utvecklingen till att bli flerspråkiga. Undervisningen ska vidare ge eleverna möjlighet att utveckla sin ord- och begreppsförståelse både på svenska och modersmålet. Undervisningen ska på så sätt bidra till att eleverna utvecklar såväl sitt modersmål som sin identitet.

Utredningen menar att det är viktigt att även elever som läser ämnesområden i grundsärskolan och som tillhör nationella minoriteter ska ges möjlighet att utveckla sitt nationella minoritetsspråk och sin identitet. Det är lätt att dessa elevers rättigheter förbises.

Utredningen om utsatta barn yttrade följande:

En viktig grupp i sammanhanget att uppmärksamma är barn och elever med olika funktionshinder och med olika kroniska tillstånd. Det är inte ovanligt att det uppstår problem när deras behov av stöd för att de ska få en likvärdig skolgång ska tillgodoses. Dessa elever glöms lätt bort och det är därför viktigt att uppmärksamma deras rätt.⁷⁴

Dessa elever ska ges likvärdiga möjligheter. Det är i linje med artikel 28–30 i FN:s barnkonvention och bestämmelserna i Europakonventionen med artikel 2 i tilläggsprotokoll 1.⁷⁵ Barnkonventionen ger ett barn rätt till utbildning. Utbildningen ska ges på grundval av lika möjligheter. I detta ligger en rätt till individuellt anpassad undervisning för barn och elever med särskilda behov. Anpassningen och lika rättigheter stadgas vidare i 1 kap. 8–9 §§ skollagen alla elevers lika tillgång till utbildning och likvärdighet i utbildningen. Utredningen menar därför att centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter ska införas i ämnesområdet språk och kommunikation i grundsärskolan.

⁷⁴ SOU (2010:95) *Se, tolka och agera – allas rätt till en likvärdig utbildning*, Slutbetänkande av Utredningen om utsatta barn i skolan, s. 40.

⁷⁵ Tilläggsprotokoll till konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna Antagen i Paris den 20 mars 1952.

7.6 Bedömningsstöd i ämnet nationellt minoritetsspråk ska tas fram

Bedömning: Ett bedömningsstöd i ämnet nationellt minoritetsspråk är av stor vikt för att ge stöd till lärarnas arbete att kontinuerligt följa upp elevernas kunskaper och språkutveckling samt att bedöma och betygssätta i ämnet. För närvarande saknas ett sådant stöd.

Förslag: Skolverket ska ges ett uppdrag att ta fram bedömningsstöd i ämnet nationellt minoritetsspråk inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Uppdraget ska kopplas till uppdraget att utarbeta kursplaner för ämnet nationellt minoritetsspråk inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt till fortbildningsinsatser för lärare.

Skolverket utvecklar olika typer av bedömningsstöd vars syfte är att stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning, dvs. ge stöd i arbetet med att analysera, konkretisera och relatera kunskapskraven i ämnet. I ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 är bedömningsstöden obligatoriska att använda inom grundskolan och sameskolan,⁷⁶ grundsärskolan⁷⁷ och specialskolan,⁷⁸ medan det är ett frivilligt stöd i andra ämnen. Ett bedömningsstöd kan exempelvis innehålla en bedömningsmodell med beskrivningar av elevens språkutveckling⁷⁹ eller provmaterial.⁸⁰

I propositionen *Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala*⁸¹ anför regeringen följande angående vikten av Skolverkets bedömningsstöd:

Dessa är generellt sett mycket uppskattade av lärarna. Fördelen med bedömningsstöd är att lärarna kan använda dem på de sätt och vid de tillfällen som passar eleverna och undervisningen. Eftersom bedöm-

⁷⁶ SKOLFS 2016:66 Skolverkets föreskrifter om obligatoriska bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i grundskolan och sameskolan.

⁷⁷ SKOLFS 2017:4 Skolverkets föreskrifter om obligatoriska bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i grundsärskolan.

⁷⁸ SKOLFS 2017:5 Skolverkets föreskrifter om obligatoriska bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i specialskolan.

⁷⁹ Bygga svenska – ett bedömningsstöd för nyanlända elevers språkutveckling.

⁸⁰ Bedömningsstöd i moderna språk.

⁸¹ Prop. 2017/18:14.

ningsstöden är ett viktigt stöd för lärarnas bedömning av eleverna i olika ämnen och kurser bör Skolverket enligt regeringens uppfattning fortsätta att utarbeta bedömningsstöd. För att betona att dessa är framtagna på nationell nivå bör de dock fortsättningsvis benämnas nationella bedömningsstöd.⁸²

En förutsättning för lärarnas arbete är att ha förmågan att kontinuerligt kunna planera undervisningen vilket innebär att elevernas kunskapsnivå har bedömts och det finns en klar uppfattning om vad undervisningen ska syfta till. Läraren behöver följa upp effekten av de pedagogiska insatserna medan undervisningen pågår, i syfte att identifiera elever i behov av stöd och för att kunna sätta in relevanta insatser i form av extra anpassningar eller särskilt stöd. En kontinuerlig och systematisk bedömning, uppföljning och utvärdering av elevernas kunskapsutveckling och sociala utveckling är avgörande för att alla elever ska nå så långt som möjligt. Bedömningsstöd främjar det kollegiala arbetet mellan lärare genom att gemensamma begrepp och mallar används i bedömningen, vilket bör i sin tur kunna ge en högre kvalitet i bedömningarna samt ökade förutsättningar för fler elever att klara de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Utredningen menar att utvecklandet av bedömningsstöd för lärare i ämnet nationellt minoritetsspråk är av stor vikt för att ge stöd till lärarnas arbete att kontinuerligt följa upp elevernas kunskaper och språkutveckling. För närvarande saknas ett sådant stöd. Arbetet med att ta fram bedömningsstöd i ämnet nationellt minoritetsspråk ska kopplas till uppdraget att ta fram kursplaner för ämnet nationellt minoritetsspråk.

7.7 Minsta garanterad undervisningstid ska införas för ämnet nationellt minoritetsspråk

7.7.1 Nuvarande reglering

Bedömning: De nationella minoritetsspråken har en särställning mot bakgrund av Sveriges internationella åtaganden och nationella strävan att skydda språken genom det allmännas försorg. Det finns ett behov att kombinera ett utökat antal undervisnings-

⁸² Prop. 2017/18:14, s. 17.

timmar med en strukturerad planering av ämnets undervisning under elevernas ordinarie skoltid. Detta kan ske genom att ämnet nationellt minoritetsspråk regleras i timplanerna för de obligatoriska skolformerna.

Förslag: Den minsta garanterade undervisningstiden för ämnet nationellt minoritetsspråk ska regleras i timplanerna för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Eleverna i de obligatoriska skolformerna, dvs. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan är enligt skollagen garanterade ett antal timmar som undervisningen minst ska uppgå till under deras tid i skolformen. Undervisningstiden uppgår i grundskolan och grundsärskolan till 6 890 timmar, i specialskolan till 8 070 timmar och i sameskolan, som omfattar årskurs 1–6, till 4 425 timmar. Hur undervisningstimmarerna ska fördelas mellan olika ämnen framgår av så kallade timplaner. Dessa timplaner är inte uppdelade efter stadier, utan anger en minsta garanterad undervisningstid per ämne eller ämnesgrupp för årskurs 1–9 i grundsärskolan, årskurs 1–10 i specialskolan och årskurs 1–6 i sameskolan. Vidare framgår det av skollagen vilka ämnen som undervisningen ska omfatta och därmed vilka ämnen som den minsta garanterade undervisningstiden ska fördelas mellan.

Nuvarande ordning som innebär att huvudmännen relativt fritt kan fördela undervisningstimmarerna mellan årskurserna har bl.a. visat sig ge upphov till stora variationer i hur många undervisningstimmar eleverna får under en årskurs.⁸³

Grundskolans timplan regleras för närvarande i en bilaga till skollagen.⁸⁴ För grundsärskolan gäller att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden. När det gäller specialskolan och sameskolan finns det upplysningsbestämmelser av vilka det framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om fördelning av undervisningstiden. Timplanerna för dessa tre obligatoriska skolformer (grundsärskolan, specialskolan

⁸³ Skolverket 2014a.

⁸⁴ Förslag finns om att den ska regleras i bilaga till skolförordningen. Se SFS 2017:620 och promemorian En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor (U2016/03475/S).

och sameskolan) regleras i bilagor till skolförordningen (10 kap. 4 och 5 §§, 11 kap. 6 och 7 §§, 12 kap. 4 och 5 §§, 13 kap. 4 och 5 §§ och bilaga 1 skollagen samt bilaga 1–3 skolförordningen).

I promemorian En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor (U2016/03475/S) som upprättades inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) lämnas förslag om att skapa en mer enhetlig styrning för de olika skolformerna genom att det i skollagen införs ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan). Vidare lämnas förslag om att den nuvarande timplanen för grundskolan, som regleras i en bilaga till skollagen, ska upphävas och att det ska införas en ny stadiindelad timplan som en bilaga till skolförordningen (2011:185). Det föreslås också att benämningarna låg-, mellan- och högstadiet ska införas i skollagen samt ytterligare förslag till ändringar i den lagen. Utredningen har tagit hänsyn till dessa förändringar i förslagen.⁸⁵ Utredningens författningsförslag gällande timplaner utgår således delvis ifrån Utbildningsdepartementets förslag om timplaner i En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor (prop. 2016/17:143). Förslaget om ändring i skollagen har beslutats av riksdagen.⁸⁶ Däremot är en ändring av skolförordningen ännu inte beslutad.

7.7.2 Den nuvarande ordningen för reglering av undervisningstimmar leder inte till likvärdiga förhållanden

Finska, jiddisch, meänkieli och romani chib undervisas i dag främst inom ämnet modersmål. Samiska utgör ett eget ämne med en egen kursplan inom sameskolan, men undervisas oftast inom ämnet modersmål utanför sameskolan. Fördelningen av de garanterade undervisningstimmar som en elev i de olika obligatoriska skolformerna minst har rätt till framgår av respektive timplan för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Det totala antalet garanterade undervisningstimmar fördelas per de ämnen som undervisningen i de olika skolformerna ska omfatta enligt skollagen

⁸⁵ Se prop. 2016/17:143. Se även uppdrag till Skolverket att ta fram förslag för grundsärskolan, specialskolan och sameskolan enligt regeringsbeslut U2017/01874/S.

⁸⁶ SFS 2017:620.

(2010:800). I dag regleras grundskolans timplan i bilaga 1 till skollagen medan grundsärskolans, specialskolans och sameskolans timplaner regleras i bilagor till skolförordningen (2011:185).

Av 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 §, 13 kap. 5 § och bilaga 1 skollagen och bilaga 1–3 skolförordningen följer minsta garanterad undervisningstid för respektive skolform.

Utöver de ämnen som undervisningen ska omfatta föreskrivs vidare att även språkval, elevens val, skolans val och modersmål (för de elever som ska erbjudas modersmålsundervisning) ska finnas som ämnen.

Av de i skollagen nämnda ämnena är det enbart ämnet modersmål som kan undervisas utanför timplanebunden tid. Huvudmannen kan välja att anordna undervisningen i ämnet modersmål – och således i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib samt samiska utanför sameskolan – inom språkval, elevens val eller skolans val eller utanför den garanterade undervisningstiden. När en elev i de obligatoriska skolformerna önskar modersmålsundervisning i samiska ska kursplanen i samiska användas, men bestämmelserna om undervisningstiden följer de bestämmelser som finns för respektive skolform. Den nu gällande fördelningen av timmarna för de olika alternativen som de nationella minoritetsspråken kan undervisas under (sammanlagt i årskurs 1–9) presenteras i tabell 7.4. Siffrorna i tabellen anger det totala antalet timmar för respektive obligatoriska skolform.

Tabell 7.5 Minsta garanterad undervisningstid i ämnet modersmål för de obligatoriska skolformerna

Grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan

Modersmål	Utanför den garanterade undervisningstiden	Som språkval	Som elevens val	Som skolans val	Samiska
Grundskolan (årskurs 1–9)	Oreglerad	320	382	600	-
Grundsärskolan (årskurs 1–9)	Oreglerad	-	195	1800	-
Specialskolan (årskurs 1–10)	Oreglerad	320	380	600	-
Sameskolan (årskurs 1–6)	Oreglerad	-	60	210	800

Anordnandet av modersmålsundervisning utanför den garanterade undervisningstiden är den mest utbredda formen för undervisning i nationella minoritetsspråk i kommunerna.

Skolverkets statistik för läsåret 2016/2017 visar att totalt 131 elever i årskurs 6–9 hade finska och 77 elever samiska som moderna språk inom språkval, de övriga nationella minoritetsspråken saknas i statistiken över språkval. Enligt Länsstyrelsen i Stockholms och Sametingets kartläggning av undervisning i nationella minoritetsspråk under 2015 ges undervisning inom ramen för elevens val eller skolans val endast i ett fåtal kommuner. Denna bild bekräftas av tidigare rapporter.⁸⁷

Om huvudmannen väljer att anordna modersmålsundervisningen utanför den garanterade undervisningstiden beslutar huvudmannen om omfattningen av undervisningen, dvs. om antalet timmar i veckan. Att modersmålsundervisningen arrangeras utanför den garanterade undervisningstiden leder således till att undervisningstiden varierar huvudmän emellan, och elever i olika kommuner inte får lika mycket undervisningstid. I denna bemärkelse utgör detta en klar åsidosättning av likvärdiga möjligheter att erhålla modersmålsundervisning i olika kommuner och elevernas rätt till likvärdig utbildning inom respektive skolform oavsett var i landet den anordnas.⁸⁸

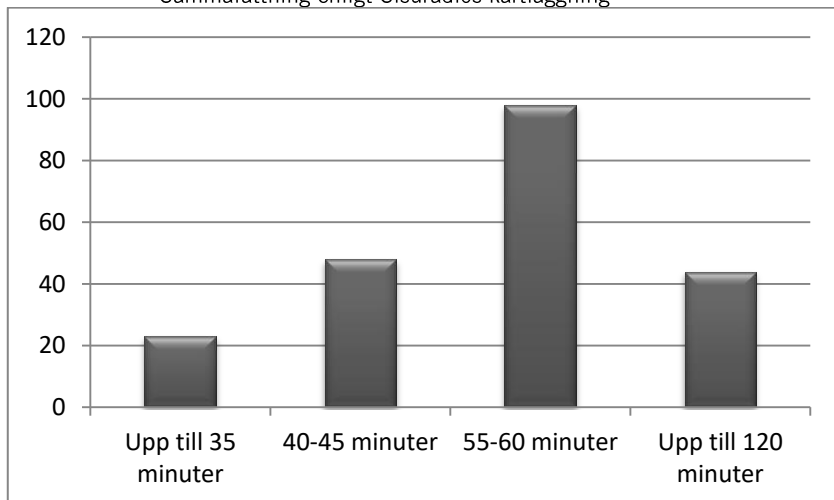
⁸⁷ Se ex. Spetz 2012.

⁸⁸ Skollagen 1 kap. 9 §.

Enligt Sveriges Radio Sisuradios (Sisuradio) granskning från 2016⁸⁹ varierar undervisningstiden i de fem nationella minoritetsspråken från 20 minuter till 120 minuter i veckan. Sisuradios enkät till alla Sveriges kommuner med frågor om bland annat undervisningstidens omfattning i alla nationella minoritetsspråk (svarsfrekvens 85 procent, dvs. 247 av 290 kommuner besvarade enkäten, varav 132 gav undervisning i något av minoritetsspråken) visar att majoriteten av de kommuner som ger undervisning i något av de nationella minoritetsspråken erbjuder 55–60 minuters undervisning i veckan. Figur 7.2 sammanfattar Sisuradios kartläggning av antalet undervisningstimmar utanför den garanterade undervisningstiden.

Figur 7.2 Undervisningstid i de kommuner som anordnade modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk under 2016. Kommuner angivna som absolut antal.

Sammanfattning enligt Sisuradios kartläggning



Källa: SR Sisuradio

Denna bild bekräftas även i Länsstyrelsens i Stockholms och Samingetets rapport från 2016 (svarsfrekvens 55 procent, dvs. 159 kommuner besvarade enkäten), där det konstateras att undervisningstiden

⁸⁹ Sisuradio 2016.

vanligen omfattar 40–60 minuter per vecka i kommuner utanför förvaltningsområdena. Enligt samma rapport varierar undervisningstiden beroende på om kommunen tillhör ett förvaltningsområde: inom förvaltningsområdena tenderar huvudmännen att ge mer undervisning i samiska (mer än 60 minuter i veckan), finska och meänkieli (60 minuter i veckan i respektive språk) än kommunerna utanför förvaltningsområdena.

Majoriteten (90 procent) av de kommuner som svarat på Sisuradios enkät (2016) planerade inga ändringar i undervisningstiden de kommande två åren. Flera av de kommuner som angett att undervisningen minskat kommenterar att minskningen beror på att antalet elever som ansökt om modersmålsundervisning minskat. I kommuner där undervisningstiden ökat anges större efterfrågan vara den främsta orsaken till ökningen.

Av Sisuradios kartläggning⁹⁰ framgår att i majoriteten av kommunerna har undervisningstiden för minoritetsspråken inte ökat sedan ändringen i skollagen och de nya kursplanerna trädde i kraft inför höstterminen 2015. Utredningen menar att en generell utökning av antalet undervisningstimmar i nationella minoritetsspråk inte skett eller finns inte i sikte inom den oreglerade undervisningen utanför timplanebunden tid, vilket bl.a. med tanke på skollagens ändrade innehåll 2015 vore att förvänta. Det finns några exempel på att kommuner utökat antalet veckotimmar, men generellt ligger undervisningstiden kring 60 minuter per vecka. Med den nuvarande ordningen kommer heller inte eleverna som deltar i undervisningen i nationella minoritetsspråk ha likvärdiga förutsättningar för att uppnå de målsättningar som finns för deras individuella språkutveckling under skoltiden, och därmed heller inte för deras möjligheter att kunna lära sig, utveckla och använda språken på sikt. Den nuvarande ordningen kan sannolikt inte heller stoppa den språkbytesprocess bland de nationella minoritetsspråksgrupperna, som nu pågått med oförminskad styrka i flera decennier.

⁹⁰ sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=185&artikel=6365331

7.7.3 Den nuvarande undervisningen i nationella minoritetsspråk brister i förhållande till de principer som språkstadgan uppställer

Den nuvarande ordningen gör gällande att modersmålsundervisningens omfattning och utformning i de nationella minoritetsspråken inte arrangeras på ett likvärdigt sätt i hela landet. Den är m.a.o. avhängig enskilda skolledares och kommuners synsätt på huruvida och hur den ska arrangeras,⁹¹ vilket inte motsvarar de principer som Europarådets stadga och Sveriges ratificering av denna förutsätter. Ordningen är inte strukturerad eller systematisk och kan snarare beskrivas som godtycklig. Antalet timmar som erbjuds i modersmålet (se ovan) är också alltför begränsat för både eleverna och ett språkligt bevarande, enligt omfattande internationell forskning.⁹² Språkbevarande åtgärder kan sägas ha lyckats när språket förs vidare från en generation till nästa, utan att det förlorar i uttrycksfullhet, funktioner och individens färdigheter i språket.

I Europarådets stadga efterfrågar man en strukturerad och långsiktig planering samt ett genomtänkt genomförande av sådan undervisning, av både praktisk och pedagogisk art. En del i detta tankesätt är att undervisningen lämpligen sker som en del av elevernas sammanhållna skoldag, vilket också betydligt skulle öka modersmålslärares möjligheter att samarbeta med och samordna sin modersmålsundervisning med andra lärares undervisning. Med nuvarande praxis hamnar modersmålslärares också utanför andra pedagogiska och sociala initiativ i skolmiljön. Dessa problem accentueras genom att modersmålslärares sällan har sin verksamhet koncentrerad till en skola, utan är ambulerande.⁹³ Undervisning utanför timplanebunden tid leder också ofta till att eleverna och lärarna saknar regelrätta och fasta lokaler för undervisning i nationella minoritetsspråk.

Då det i många kommuner är arrangerats så att modersmålsundervisning sker t.ex. sist på fredag eftermiddag, före annan undervisning på morgonen eller på sen eftermiddagstid under veckan, samt ofta ges totalt 20–60 minuter i veckan, blir effekten att undervisningen är sårbar. Om ett undervisningstillfälle uteblir kan det exem-

⁹¹ Se även Syrjänen Schaal & Huss 2015.

⁹² Cummins 2011, 2014, jfr Baker 2011, s.191–201.

⁹³ I utredningens samrådsmöten med minoriteterna har det framkommit att en enskild lärare kan ha upp till 20 skolor att fördela sitt arbete mellan.

pelvis passera ett par veckor mellan undervisningstillfällena vilket begränsar elevernas samt lärarnas möjligheter att skapa en känsla av kontinuitet i undervisningen och dess innehåll. Få undervisningstillfällen reducerar också språkinläringens möjligheter att bli långsiktigt effektiv negativt, samt påverkar andra faktorer såsom utvecklingen av en till språket kopplad identitet. Effekterna av den bristande helheten och strukturen i modersmålsundervisningen på elever, lärare och vårdnadshavare blir en öppen signal att de mål som finns i nationella regleringar och i styrdokument inte är prioriterade och inte kommer att kunna uppfyllas.⁹⁴

I Europarådets kritik av Sveriges bristande arrangemang av modersmålsundervisningen i de nationella minoritetsspråken och den tvåspråkiga undervisningen på språken finns flera delar, som sammanfattningsvis berör i vilken grad undervisningen är väl strukturerad och långsiktig, även över åldersstadier. Aspekter som berörs är antalet veckotimmar, i vilken mån undervisningen är integrerad i skolans övriga verksamhet, i vilken mån undervisningen sker på språken, om det finns lämpliga läromedel och lärarnas kompetens.

Bedömningen som utredningen gjort är att man behöver reglera minsta garanterad undervisningstid och utöka antalet veckotimmar. En följd av regleringen blir logiskt att man bör förändra placeringen av undervisningen. För att uppnå en långsiktigt fungerande undervisning av de nationella minoritetsspråken behöver de utgöra ett eget ämne, ha ett ökat antal undervisningstimmar och bli en del av skolans och elevernas sammanhållna skoldag. För närvarande saknas det i de flesta kommuner riktlinjer för hur många minuter i veckan modersmålsundervisningen i de nationella minoritetsspråken ska omfatta.⁹⁵ En reglering av den totala undervisningstiden ger rektorer och huvudmän bättre möjligheter till långsiktig planering av fördelningen av undervisningstiden, tjänstefördelningen och schemaläggningen samt lärarna bättre förutsättningar för att anpassa undervisningen efter elevernas kunskapsutveckling över tid. Det ger också lärarna bättre förutsättningar till progression i undervisningen. Konsekvenserna för eleverna blir förbättrade möjligheter att erhålla en likvärdig undervisning i ämnet och en högre kvalitet i undervisningen.

⁹⁴ I andra sammanhang har detta kallats en dold läroplan (se bl.a. Reath Warren 2017).

⁹⁵ Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget, 2016.

Timplanens betydelse för skolans arbete diskuteras i bland annat Skolverkets rapport *Att fånga undervisningstiden med målen i fokus – Garanterad undervisningstid i grundskolan ur ett huvudmanna- och skolperspektiv* där det konstateras följande:

För rektorer och lärare fungerar undervisningstiden i form av timplanen som en mall eller en måttstock för att hitta en balans mellan ämnena och för att underlätta vid schemaläggning och tjänstefördelning. Det blir också ett viktigt verktyg som, enligt respondenterna, ses som demokratiskt och värnar om att elever i olika skolor får ungefär samma utbildning.⁹⁶

Att enbart förorda ett utökat antal timmar utan att lyfta in ämnet i skoldagen skulle troligtvis leda till att det utökade timantalet skulle få begränsad positiv effekt både på undervisningens effektivitet och på antalet elever. Däremot skulle en förbättrad kvalitet, ökad förutsägbarhet och likvärdighet i hur man arrangerar undervisningen sannolikt leda till fler intresserade elever.

De nämnda aspekterna som behöver iaktas för att motsvara den Europeiska språkstadgans kriterier leder till att undervisningen behöver regleras för att skollärover och kommuner i möjligaste mån ska ges formella medel att integrera undervisningen i skolornas schemaläggning. Ämnet bör alltså ingå i timplanen och därmed vara en del av den planering som görs inom skolans verksamhet inför varje läsår. Det finns olika praktiska lösningar på detta, t.ex. kan man ha fasta tider i veckan som undervisningstid i de nationella minoritetsspråken.

En grundläggande princip är enligt utredningen att deltagande i undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk inte ska leda till minskning av de garanterade undervisningstimmarna i andra ämnen: vårdnadshavare och elever ska inte behöva oroas för att eleverna ska gå miste om undervisning i andra ämnen för att få undervisning i modersmål,⁹⁷ vilket fortfarande kan vara fallet, såsom utredningens samråd med representanter för minoriteterna visat.

Den kritik som riktats inom och mot Sverige med anledning av de arrangemang som gällt under flera decennier för undervisningen i de nationella minoritetsspråken berör flera dimensioner. I likhet med Europarådets kritik av andra länder som ger undervisning i ostrukturerad form och i alltför begränsad utsträckning beräknas 20–60 mi-

⁹⁶ Rapport 2013:384, s. 66

⁹⁷ Se t.ex. Skolinspektionen 2012.

nuter i veckan vara helt otillräckligt för att uppnå de långsiktiga målen, nämligen att språken hålls levande in i framtiden. Det kan heller inte antas att de mål som anges i kursplaner kan uppnås på ett fullödigt sätt med denna begränsade undervisningstid. Likaså antar man i kritiken att enbart undervisning *om* språken är otillräckligt för samma långsiktiga mål, även om sådana grundkunskaper om språket och dess användning är en av förutsättningarna för inläring av det. En grundorsak till att enbart undervisning om språket är otillräckligt, är att utvecklingen genom skolans försorg av en mångsidig litteracitet, som fungerar på en normal arbetsmarknad och som motsvarar en funktionell tvåspråkighet, inte kan bli möjlig genom endast språkämnets undervisning och det låga timantalet som majoriteten svenska kommuner föredragit. En funktionell litteracitet är också en grundpelare för att språken ska vara så väl förankrade bland de uppväxande talarna att kunskaperna ska räcka till för att föra språket vidare till nästa generation. För de flesta språk är därmed litteraciteten förknippad med språkbevarande på lång sikt. En ytterligare aspekt av utökad undervisning på och om språket är att inläringen och användningen av språket stärks av att det används mångsidigt och därmed blir mer funktionellt.

7.7.4 Den nuvarande undervisningen i nationella minoritetsspråk främjar inte språkens överlevnad

Bedömning: De nationella minoritetsspråken har en enligt svensk lagstiftning och ratifikationerna av språkstadgan och ramkonventionen en särställning. De har fått denna ställning utifrån en historisk närvaro och genom sin långvariga utsatthet i samhället. Denna särställning är därmed bekräftad i internationella konventioner, nationell lagstiftning och minoritetspolitik samt inom skolväsendet.

Förslag: Den minsta garanterade undervisningen i de fem nationella minoritetsspråken ska regleras i förhållande till behovet av att revitalisera språken och säkra deras framtid i Sverige.

För ämnet nationellt minoritetsspråk ska den minsta garanterade undervisningstiden vara 960 timmar. Skolverket ska få i upp-

drag att ta fram förslag till minsta garanterad undervisningstid i ämnet nationellt minoritetsspråk inom grundskolan.

I inledningen av kursplanerna i minoritetsspråken för de obligatoriska skolformerna presenteras ämnets betydelse i den svenska skolan. Kursplanerna för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib för grundskolan och grundskolan tar fasta på och betonar behovet av språklig revitalisering:

Sverigefinnar, judar, tornedalingar och romer är nationella minoriteter med flerhundraåriga anor i Sverige. Deras språk – finska, jiddisch, meänkieli och romani chib – är officiella nationella minoritetsspråk. De nationella minoritetsspråkens ställning i Sverige är i stort behov av att stärkas. För att säkra språkens framtid i landet är det nödvändigt att fler utvecklar språkkunskaper.

Revitalisering är det sista och drastiska steget som behöver tas för att ett språk inte ska tyna bort.⁹⁸ Samtliga fem nationella minoritetsspråk är i hög grad hotade av språkbytesprocesser eller språkdöd, i de fall det inte längre talas någon annanstans. Även de samiska språken är hotade, även om det inte uttryckligen anges i kursplanen för samiska som fastställdes innan ändringen i skollagen 2015 som resulterade i framtagandet av nya kursplaner för de andra fyra minoritetsspråken.

Samerna är vårt lands enda urfolk och samiskan är officiellt språk i Sverige, Norge och Finland. Det samiska språket är en viktig kulturbärare som uttrycker gemensamma erfarenheter, värden och kunskaper och förenar samerna tvärs över gränserna i Sápmi/Sábme/Saepmie. Kunskaper i samiska och svenska och kunskaper om den samiska kulturen stärker den egna identiteten och möjliggör deltagande i både det samiska och det svenska samhället.

I arbetet med att reglera den minsta garanterade undervisningstiden för ämnet nationellt minoritetsspråk ska hänsyn tas – förutom till kursplanens syfte och centrala innehåll samt kunskapskraven – även till behovet av att revitalisera språken och hålla dem levande in i framtiden. Kopplingen mellan en revitalisering av språken, de kulturer dessa är förknippade med och en positiv identifikation med såväl språk som kultur, är ofta omnämnd av både representanter för grup-

⁹⁸ UNESCO 2003, Lewis 2005, Baker 2011, s. 68 ff.

perna och i utvärderingar och forskning. För att avbryta den språkbytesprocess som för många av de nationella minoritetsspråken är långt gånge, måste skolväsendet som en av de kritiska samhällssektorerna, bidra till att skapa förutsättningar för formell inläring av språken.⁹⁹ En erkänd och etablerad position för språken i skolan skapar också sekundära effekter, såsom höjd status och ökad vilja till identifiering med språket.

I sitt arbete med att utarbeta kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer gjorde Skolverket preliminära antaganden om undervisningstid i respektive ämne inom grundskolan utifrån den praxis som tillämpades i de olika ämnena.¹⁰⁰ Dessa antaganden låg sedan till grund för kursplanerna och kunskapskraven. Dessa antagandet som gjordes utifrån gällande praxis för ämnet modersmål var 160–200 timmar i årskurs 1–6 och 80–120 timmar i årskurs 7–9¹⁰¹. Denna praxis tycks inte ha ändrats genom åren.

För samiska i sameskolan gäller att eleverna ges undervisning i samiska i årskurs 1–6 under minst 800 timmar. Följaktligen utgick Skolverket från detta antal timmar i utformandet av kunskapskraven för årskurs 1–6. Däremot konstaterar Skolverket att det är mer komplicerat att bedöma vilken undervisningstid som skulle ligga till grund för kunskapskraven för årskurs 9. I årskurs 7–9 läser en del elever samiska inom ämnet modersmål, där antagandet av undervisningstiden beräknades uppgå till 80–120 timmar medan andra elever fortsätter att läsa samiska inom ramen för språkval, där är antagandet om undervisningstiden beräknades uppgå till 300–320 timmar.¹⁰²

Skolverket framhåller i sin redovisning av uppdraget att ta fram förslag till stadiindelad timplan för grundskolan¹⁰³ att timplanen är ett styrinstrument som antingen kan utformas enbart efter den praxis som råder eller bli en del av en medveten styrning. Utredningen menar att den praxis som nu finns för undervisning i nationella minoritetsspråk inom ämnet modersmål är otillräcklig och ojämlik, samt saknar potential att fungera styrande. Därför är integrationen av ämnet nationellt minoritetsspråk i timplanen och en reglering av

⁹⁹ Fishman 1991, Hyltenstam & Stroud 1990; Huss & Spiliopolou 2005, Baker 2011, s. 204ff.

¹⁰⁰ Skolverket 2009c.

¹⁰¹ Skolverket Dnr 2008:741

¹⁰² Skolverket Dnr 2008:741.

¹⁰³ Dnr 2014:574, s.10.

undervisningen i och på de nationella minoritetsspråken, nödvändiga steg för att åstadkomma de förändringar som behövs för att både ge elever bättre möjligheter att lära sig språken och för att skapa en grund för att stärka språken på lång sikt.

7.7.5 Den minsta garanterade undervisningstiden måste vara betydligt högre än de timmar som för närvarande ges

Bedömning: Undervisningen i de nationella minoritetsspråken måste nå ett sådant minimiantal timmar i veckan som krävs för att kunna uppfylla målen att skapa en språklig grund som främjar ett långsiktigt och funktionellt mångsidigt bruk av språken och likvärdigheten. Den minsta garanterade undervisningstiden för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib beräknas därför behöva vara minst cirka 3 timmar i veckan. För samiska i sameskolan är den minsta garanterade undervisningstiden reglerad till 800 timmar för årskurs 1–6.

I dag regleras grundskolans timplan i bilaga 1 till skollagen (2010:800) medan timplanerna för grundsärskolan, specialskolan och sameskolans regleras i bilagor till skolförordningen (2011:185).¹⁰⁴

Förslag: Skolverket ska få i uppdrag att utarbeta förslag på stadiindelad timplan för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan i ämnet nationellt minoritetsspråk. Skolverket ska föreslå fördelningen av undervisningstimmar om 960 timmar i lågstadiet, mellanstadiet och i högstadiet¹⁰⁵. Utredningens förslag innebär att tillägg ska ske i timplanen för grundskolan i bilaga 1 till skollagen. I bilagorna till skolförordningen ska tillägg ske enligt utredningens förslag i timplaner för grundsärskolan i bilaga 1, timplan för specialskolan i bilaga 2, och timplan för sameskolan i bilaga 3.

¹⁰⁴ Enligt promemorian U2016/03475/S föreslås dock skapas en mer enhetlig styrning för de olika skolformerna. Förslagen föreslås i proposition prop. 2016/17:143.

¹⁰⁵ Benämningarna låg-, mellan- och högstadium ska enligt regeringens förslag införas i skollagen. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018. Se Prop. 2016/17:143.

Elevernas undervisningstid samt läsår och skoldagar ska vara väl avvägda. I skollagen (2010:800) 7 kap. 17 § anges att den obligatoriska verksamheten får omfatta högst 190 dagar per läsår och åtta timmar eller, i de två lägsta årskurserna, sex timmar per dag. Vidare får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om avvikelser från detta stycke för elever i grundskolan och specialskolan. I skollagen anges även den minsta garanterade undervisningstiden som en elev i respektive obligatoriska skolform har rätt till samt att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undervisningstid utöver vad som följer skollagens bestämmelser över den totala undervisningstiden.

En elev som deltar i modersmålsundervisning som anordnas utanför den timplanebundna undervisningen har följaktligen undervisning utöver den totala minsta garanterade undervisningstiden. Tabell 7.6 presenterar den totala undervisningstiden i respektive skolform.

Tabell 7.6 Den totala minsta garanterade undervisningstiden

Grundskolan och motsvarande skolformer

Skolform	Den totala undervisningstiden ska vara minst (timmar)	
Grundskolan, årskurs 1–9	6 890	+ modersmåls-
Grundsärskolan, årskurs 1–9	6 890	undervisning utanför
Specialskolan, årskurs 1–10	8 070	timplanen,
Sameskolan, årskurs 1–6	4 425 ¹⁰⁶	varierande omfattning

En central resursfaktor är den tid som elever får lärarledd undervisning i skolan.¹⁰⁷ Den lärarledda tiden kan indelas i åtminstone en kollektivt utnyttjad tid, respektive i en individualiserad undervisning. Ju mindre tid som erbjuds i ett ämne, desto mindre tid ges för gruppundervisning men också för varje elev, vilket innebär att en individualiserad undervisning som tar hänsyn till varje elevs förutsättningar i princip är obefintlig med cirka 20–40 minuter i veckan.

¹⁰⁶ Fr.o.m. och med 2018-07-01 gäller 4473.

¹⁰⁷ Se ex. SOU 2017:35, avsnitt 8.1.4.

Enligt rapporter från alla språkgrupperna, lärare, föräldrar och representanter vid samråd, är lärarnas uppgift svår: i samma grupp kan det finnas såväl nybörjare som elever som talar och skriver språket relativt obehindrat, elever i olika åldrar, och t.o.m. elever som talar radikalt olika varieteter av samma språk. Att för alla elever uppnå kunskapsmålen tycks i sådana fall vara utopiskt och återigen är förhållandena inte likvärdiga i olika skolor. Den alltför begränsade tiden för modersmålsundervisningen gör det helt klart svårt för eleverna att utveckla språket och uppnå kunskapskraven, vilket även tas upp av Skolinspektionen¹⁰⁸ och Skolverket.¹⁰⁹

För att säkra de nationella minoritetsspråkens framtid i Sverige genom att få fler elever att utveckla språkkunskaper måste antalet undervisningstimmar i nationella minoritetsspråk öka. Det särskilda syftet med undervisningen i nationella minoritetsspråk samt svårigheten med att uppfylla syftet har tagits upp tidigare även av Skolinspektionen:¹¹⁰

Syftet med minoritetsspråkslagarna är inte bara att upprätthålla kunskapen i de nationella minoritetsspråken utan också att skydda och bevara språken genom att utöka antalet talare. Med den begränsade tid som erbjuds inom ramen för modersmålsundervisningen är det svårt att uppfylla detta.

Skolinspektionens bedömning är vidare att skolorna i större utsträckning måste öka sin förståelse för elevers flerspråkighet och samtidigt se undervisningen i nationella minoritetsspråk i ett större perspektiv¹¹¹:

Att tänka utanför den i dag traditionella formen för modersmålsundervisning och göra flerspråkighet och undervisning i nationella minoritetsspråk till en del av skolvardagen skulle kunna bidra till bättre möjligheter för elever att utveckla, använda och lära sig de nationella minoritetsspråken på det sätt som är intentionen med minoritetsspråkslagstiftningen.

Behovet av att lyfta in de nationella minoritetsspråken i timplanen och reglera undervisningstimmar har tagits upp kontinuerligt av

¹⁰⁸ Skolinspektionen 2012, s. 35.

¹⁰⁹ Skolverket 2009 s. 17.

¹¹⁰ Skolinspektionen 2012, s. 18.

¹¹¹ Skolinspektionen 2012, s. 38.

såväl olika myndigheter som minoritetsföreträdare och minoritetsorganisationer.

Kursplanen i samiska har använts som mall för utformningen av kursplanerna i de övriga nationella minoritetsspråken (se vidare i 3.4.2). Kursplanen i samiska är kopplad till en reglerad minsta garanterad undervisningstid på 800 timmar under årskurs 1–6. För att uppnå kunskapskraven i ämnet samiska i slutet av årskurs 6 bedöms följaktligen att eleverna behöver minst 800 timmar undervisning. Modersmålsundervisningen som de övriga nationella minoritetsspråken undervisas inom är däremot oftast oreglerad och det totala antalet timmar som ges inom ämnet modersmål varierar dessutom mellan olika huvudmän.

Utredningen föreslår att den minsta garanterade undervisningstiden för ämnet nationellt minoritetsspråk regleras i timplanerna för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Antalet undervisningstimmar bör utgå från en minsta garanterad undervisningstid av cirka 3 timmar per vecka, dvs. sammanlagt 960 timmar under årskurs 1–9. Det är den tidsåtgång man i forskningssammanhang¹¹² och inom konventionsarbetet med språkstadgan anser är ett minimum för att bevara och utveckla språk som används i en minoritetskontext.

Förslaget ändrar inte de gällande förhållandena för undervisningen i de nationella minoritetsspråken, dvs. att undervisningstimmarna redan nu tillkommer det totala antalet undervisningstimmar som en elev i de obligatoriska skolformerna minst har rätt till. Tabell 7.6 kan jämföras med tabell 7.7 för illustration av detta.

¹¹² Cummins 1996, 2014, Baker 2011, s. 192–198, 209, 269ff.

Tabell 7.7 Beräknad undervisningstid vid en reglering av undervisningen i nationellt minoritetsspråk

Grundskolan och motsvarande skolformer

Skolform	Den totala undervisningstiden ska vara minst (timmar)	För elever som deltar i undervisningen i nationellt minoritetsspråk
Grundskolan, årskurs 1–9	6890	
Grundsärskolan, årskurs 1–9	6890	+ 960 timmar
Specialskolan, årskurs 1–10	8070	(stadieindelad)
Sameskolan, årskurs 1–6	4425 ¹¹³	

7.7.6 Elevperspektiv i förhållande till förslaget om ökat antal undervisningstimmar

Utredningen har i samband med sina möten med skolledare och lärare talat med elever som ges undervisning i nationella minoritetsspråk inom ämnet modersmål. Då utredningstiden inte gett utrymme för en mer systematisk intervjustudie med elever hänvisar utredningen även till den studie som genomförts av Krista Orama¹¹⁴ och som omfattar kvalitativa intervjuer med barn från samtliga fem minoritetsgrupper. I Oramas undersökning uttrycker barn i samtliga grupper en önskan om en ökad undervisningstid i sitt minoritetsspråk. Denna önskan bekräftas i de samtal som utredningen haft med elever i nationella minoritetsspråk. Exempelvis uttrycker eleverna som får undervisning i samiska i Jokkmokk att de hade velat ha mer undervisning och att språket är en stor del av identiteten.

Utredningens förslag om utökat antal timmar i nationellt minoritetsspråk innebär en betydande ökning av antalet undervisningstimmar per vecka för elever som läser nationella minoritetsspråk inom det föreslagna ämnet nationellt minoritetsspråk på samtliga årskurser i grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan. En sådan ökning kan föra med sig positiv utveckling och men även utmaningar.

För elever som har uttryckt önskan om fler undervisningstimmar i sitt nationella minoritetsspråk är ett utökat antal timmar välkommet. Se vidare angående detta i avsnitt 13.5 och 13.7.2.

¹¹³ Fr.o.m. och med 2018-07-01 gäller 4473.

¹¹⁴ Orama 2011.

7.7.7 Regleringen av undervisningstiden har positiv inverkan på ämnet och ämnesutvecklingen

Bedömning: En reglering av undervisningen torde ha en positiv inverkan på undervisningens kvalitet och likvärdighet. Vidare kan reglering av den minsta garanterade undervisningstiden i ämnet nationellt minoritetsspråk skapa möjligheter att planera undervisningen och skoldagen både mer långsiktigt och pedagogiskt genomtänkt, öka lärarnas förberedelsemöjligheter och samarbete med övrig skolpersonal. En reglering av undervisningstiden skulle leda till bättre möjligheter att delta i fortbildningsaktiviteter för lärare. Vidare skulle det kunna innebära att fler elever blir intresserade, vilket kan leda till att lärarna får färre skolor att ambulera till eller att de kan arbeta på *en* skola. Samtidigt torde en reglering av undervisningen kunna innebära att fler lärare behövs och behöver utbildning. En sådan utveckling skulle också öka behovet och frekvensen av kontakter mellan hem och skola.

Ett utökat antal undervisningstimmar i veckan ger möjlighet till en mer kontinuerligt planerad och pedagogiskt mer hållbar undervisning som stöttar språkinläringen på sikt. Om sådan språkämnesundervisning kombineras med att viss annan ämnesundervisning ges på språket, är också sannolikheten att man i högre grad uppnår de mål som stadgan förutsätter. Denna kombinationsmodell med modersmålsundervisning och viss ämnesundervisning finns i dag inom den integrerade samiska undervisningen, som kortsiktigt kan fungera som modell även för de andra nationella minoritetsspråken, men som på sikt bör kompletteras med tvåspråkig undervisning av mer avancerad typ.

I Skolinspektionens rapport från 2012¹¹⁵ diskuteras modersmålsundervisningens låga status samt det faktum att undervisningen i modersmål ofta är en marginaliserad verksamhet, förlagd utanför den ordinarie skolverksamheten. Denna diskussion har förts i flera tidigare utredningar, och Skolinspektionen menar att marginaliseringen har sannolikt betydelse både för elevers och föräldrars intresse av undervisning i de nationella minoritetsspråken och för kommu-

¹¹⁵ Skolinspektionen 2012.

ners och skolors vilja och möjligheter att organisera och erbjuda undervisning.¹¹⁶

En reglering och integrering i den ordinarie skolverksamheten skulle kunna få effekten att de nationella minoritetsspråken ”normaliseras” som skolämne, vilket på sikt leder till en höjd status, också genom att kunskaperna om de nationella minoritetsspråken och det allmännas ansvar för dem förväntas öka bland såväl rektorer, lärare som övrig personal.

Det finns som påtalats en mängd olika negativa effekter för elever och lärare av att undervisningen av modersmål inte varit reglerad. Många av dessa borde enligt resonemangen ovan kunna vändas till positiva konsekvenser för eleverna genom att modersmålsundervisningen ges under mer strukturerade förhållanden. Den nya regleringen kan dock initialt leda till utmaningar för huvudmännen i planeringen av undervisningen. Detta diskuteras vidare i kap. 13.

7.8 Effekter av införandet av det nya ämnet

7.8.1 Konsekvenser av förslaget jämfört med dagens bestämmelser för ämnet modersmål

Bedömning: Det är viktigt att tydliggöra skillnaderna mellan ämnet modersmål och det föreslagna ämnet nationellt minoritetsspråk. De har olika syften i svensk skollagstiftning och minoritetspolitik. Det föreslås därför gälla en skillnad mellan de krav som finns för att en elev ska vara berättigad till undervisning i nationellt minoritetsspråk som ämne respektive i ämnet modersmål.

Förslag: De lättnader som finns enligt gällande rätt i skollagstiftningen som gäller för nationella minoritetsspråken ska gälla inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk. Det gäller t.ex. bestämmelser om elevantal och förkunskapskrav.

Utredningens förslag innebär att de nationella minoritetsspråken regleras som särskilt ämne. De lättnader som finns i dag i skollagen

¹¹⁶ Skolinspektionen 2012, s. 34.

och förordningarna för att en elev ska vara berättigad till undervisning i minoritetsspråken i ämnet modersmål, kommer att gälla för minoritetsspråken inom ramen för det nya ämnet. Det innebär att det inte finns krav på ”grundläggande kunskaper” eller ”dagligt umgängesspråk” för de fem minoritetsspråken inom ramen för det nya ämnet nationellt minoritetsspråk.¹¹⁷ Vidare finns inget krav på ett särskilt elevantal för att skyldigheten för skolan ska träda in.¹¹⁸ Det innebär att en elev kan vara nybörjare när som helst under skoltiden, men även att en elev som har förkunskaper i språken ges möjlighet att utveckla dessa. En annan konsekvens av förslagen är att det inte finns en begränsning av undervisningen räknat i antal år. De lättnader som finns enligt gällande rätt i skolförfattningarna för elever som vill få undervisning inom ramen för ämnet modersmål ska således gälla inom ramen för det nya ämnet nationellt minoritetsspråk. Bestämmelserna om lämplig lärare diskuteras i 11.1.3.

7.8.2 Nationella minoritetsspråk inom ramen för ämnet modersmål

Förslag: Primärt ska undervisning i de nationella minoritetsspråken ges inom det nya ämnet nationellt minoritetsspråk. Syftet med utredningens huvudförslag om ett nytt ämne – nationellt minoritetsspråk – är att ge möjlighet att revitalisera språken och utveckla dem. En elev som tillhör de nationella minoriteterna kan fortfarande önska att få undervisning i minoritetsspråken inom ramen för ämnet modersmål. Detta val ska kvarstå. Dock föreslås det inte finnas generella lättnader i lagen för tillgång till ämnet modersmål, för en likvärdighet i undervisningen i språken inom ämnet modersmål. Inom ämnet modersmål ska det dock inte krävas fem elever för undervisning i ett nationellt minoritetsspråk.

¹¹⁷ Se författningsförslagen om förslag till lag om ändring i skollagen. Nya lagrum föreslås: 10 kap. 7a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a §, 13 kap. 7 a §, 15 kap. 19 a §, 18 kap. 19 a § skollagen. Vidare se författningsförslagen om 5 kap. 13 a–d §§ skolförordningen.

¹¹⁸ Se 1 kap. för utredningens förslag till 5 kap. 13 d § i förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185) och 4 kap. 21 d § i förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039).

Utredningen har noga diskuterat hur bestämmelserna som gäller ämnet modersmål ska tillämpas på de fem minoritetsspråken fortsättningsvis, ifall det nya ämnet nationellt minoritetsspråk införs. Utredningen har sökt ta hänsyn till elevperspektivet, huvudmännens situation samtidigt som möjligheten att revitalisera språken har varit en viktig faktor. Det har varit en grannlaga uppgift att föreslå ämnenas förhållande till varandra.

De kommentarer som utredningen mottagit, samt önskemål från elever och lärare generellt, är att fler timmars undervisning är att föredra och en likvärdighet nationellt i antal undervisningstimmar bör prioriteras. Det är målen för de önskade förändringarna, vilket återspeglas i huvudförslagen för ämnet nationellt minoritetsspråk. Det har också varit utredningens utgångspunkt, i enlighet med direktiven, att möjliggöra för en revitalisering av språken på sikt och ta fram förslag som är möjliga för skolhuvudmännen att genomföra. Utredningen har utgått ifrån rättighetsperspektivet, och den åsikten som majoriteten av referensgrupperna haft.

Utredningens förslag ska inte syfta till att utestänga en elev från undervisning. Det skulle dock kunna uppkomma situationer där dessa förslag inte tolkas på avsett vis eller där en elev inte önskar eller kan ta del av det nya ämnet för att det ses som för omfattande. Det kan finnas elever som av olika skäl inte önskar fler timmars undervisning än vad de får i dagsläget. Ett exempel på en sådan situation som utredningen diskuterat är där en elev önskar undervisning i sitt nationella minoritetsspråk inom ramen för ämnet modersmål med färre undervisningstimmar, i stället för inom ämnet nationellt minoritetsspråk, med reglerad undervisningstid. Det skulle kunna röra sig om situationer där det är betungande ur ett elevperspektiv, att hinna eller mäka med utökad undervisning. Utredningen är också medveten om att förslagen kan påverka minoritetsgrupperna och individer olika. För elever som har särskilt stöd är detta en relevant fråga. För de elever som anser att exempelvis 40 minuters modersmålsundervisning i veckan räcker (utanför timplanebunden tid) vill utredningen att det fortsättningsvis ska finnas en möjlighet att få undervisning i språken inom ramen för ämnet modersmål. Normalt ska dock undervisningen ske inom ämnet nationellt minoritetsspråk, vilket huvudmannen ska erbjuda, men alternativet modersmålsundervisning bör finnas kvar. Utredningens menar att i en sådan situation är det eleven och vårdnadshavaren som har möjlighet att

välja mellan alternativen. De krav som finns i skollagen om tillgång till modersmålsundervisning ska dock tillämpas på ansökan, som för andra modersmål. Rektor bör sträva efter att möjliggöra för eleven att få tillgång till undervisning i minoritetsspråket, oavsett vilket ämne det sker inom. Om en elev inte kan få eller inte önskar undervisning i nationellt minoritetsspråk för att det är för omfattande för den enskilde eleven bör rektor möjliggöra undervisning inom ramen för ämnet modersmål.

Det har varit utredningens mål att ta fram ett förslag som följer direktiven och kritiken mot Sverige från Europarådet, de olika önskemål som framkommit under utredningens arbete och prioritera tydlighet och likvärdighet i skolförfattningarna. Utredningen har noga sökt avväga konsekvenser av olika förslag, och kommit fram till att vissa lättnader i lag inte bör kvarstå för ämnet modersmål i det fall det nya ämnet införs. Modersmålsundervisningen har ett annat syfte än undervisningen i nationella minoritetsspråk. Utredningen anser att det är viktigt att skilja på modersmålsämnet och det revitaliserande ämnet nationellt minoritetsspråk. Enligt utredningens förslag kommer därför kraven för att få tillgång till modersmålsundervisning att vara lika oavsett vilket språk som läses inom ramen för ämnet modersmål. Det innebär att de lättnader som finns för minoritetsspråken i dag för ämnet modersmål enbart kommer att gälla för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. Utredningen anser dock att ett undantag bör finnas kvar för ämnet modersmål och det gäller kravet på elevantal. Här föreslås att det fortsättningsvis inte ska finnas krav på antal elever för undervisning i ämnet modersmål. Detta undantag är viktigt för att bestämmelserna i skol- och gymnasieförordningarna om undervisning i flera språk ska bli verkningfulla, och även mest rimligt ur ett författningstekniskt perspektiv. För förslaget om undervisning i flera språk se vidare i avsnitt 7.8.

Utredningen ser att det kan finnas en mindre utmaning initialt med två ämnen eftersom olika förutsättningar gäller för tillgång till ämnet nationellt minoritetsspråk och ämnet modersmål. Huvudmän riskerar att missförstå de olika ämnernas syften eller de kan komma att förespråka undervisning enligt de bestämmelser som gäller i dag för ämnet modersmål (utan garanterad undervisningstid), trots att det nya ämnet nationellt minoritetsspråk införs med reglerat antal undervisningstimmar. Utredningens prioritering har varit att möjliggöra för elever att få tillgång till undervisning i sitt nationella mino-

ritetsspråk, enligt tydliga och likvärdiga förutsättningar inom timplanebunden tid. En viktig del i detta är att kunna garantera eleverna ett antal timmar i sitt språk och att denna rätt ska vara tydlig i förhållande till skolhuvudmännen. Alternativet som föreslagits om fortsatt möjlighet till modersmålsundervisning är sekundärt men också diskuterat vid samtal med föräldrar och andra representanter för de nationella minoritetsspråken. Utredningen vill dock lyfta att det inte finns någon stor författningmässig utmaning med att låta lätnaderna kvarstå för undervisning i minoritetsspråken inom ramen för ämnet modersmål. Det har även lyfts röster om att modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk bör kvarstå orörd. Oavsett vilket beslut regeringen kommer fram till i denna fråga, vill utredningen lyfta vikten av att särskilt reglera dessa fem språk inom ämnet nationellt minoritetsspråk och tillförsäkra de elever som tillhör de nationella minoriteterna goda förutsättningar att utveckla sitt/sina minoritetsspråk. Det är att i högre grad uppfylla Sveriges åtaganden och stärka rättigheterna såsom de är stipulerade i Europarådskonventionerna. Likvärdighet för tillgång till ämnena är en viktig faktor att väga in.

Det är viktigt att poängtera att syftet med de huvudförändringar som utredningen föreslår är att elever som tillhör de nationella minoriteterna ska få förbättrad tillgång till undervisning i sitt nationella minoritetsspråk och att det på sikt ska möjliggöra en revitalisering av språken. Primärt ska elever som tillhör de nationella minoriteterna beredas undervisning inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk. Det är endast om det uttryckligen önskas, som undervisning genom de allmänna bestämmelserna om modersmålsundervisning ska komma i fråga.

Valet att ha ett nationellt minoritetsspråk som modersmål även framöver tangerar ett annat önskemål som förts fram till utredningen, nämligen de fall där eleven har två modersmål eller koppling till två språk, där det ibland kan handla om två nationella minoritetsspråk, ibland om ett nationellt minoritetsspråk och ett annat modersmål. För sådana fall har önskemål förts fram om att den reglering som finns i skollagen om att elev bara kan ha ett modersmål i termer av undervisning, modifieras (jfr nedan 7.9).

7.8.3 Inget krav på elevantal i ämnena nationellt minoritetsspråk och modersmål

Förslag: Det ska inte finnas på ett elevantal inom ämnet nationellt minoritetsspråk för att huvudmannens skyldighet att anordna undervisning ska inträda. Vidare ska det inte finnas krav på ett minsta elevantal för de nationella minoritetsspråken inom ramen för ämnet modersmål.

Utredningen har funnit det rimligt att det inte ska föreligga krav på elevantal i de nationella minoritetsspråken för att möjliggöra en mer effektiv revitalisering. Det rör ofta små elevgrupper. Ett krav på elevantal skulle därför indirekt medföra att de nationella minoriteterna inte fick tillgång till sina språk, då språkundervisningen skulle bli beroende av elevunderlaget. För det nya ämnet finns således inte krav på ett elevantal i bestämmelserna om ämnet nationellt minoritetsspråk. Detta kan utläsas av de föreslagna paragraferna 10 kap. 7 a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a § och 13 kap. 7 a §, 15 kap. 19 a §, 18 kap. 19 a § skollagen, 5 kap. 13 d § skolförordningen och 4 kap. 21 d § gymnasieförordningen.

Vad gäller ämnet modersmål förslår utredningen att motsvarande ska gälla dvs. inget krav på elevantal för den som vill få undervisning inom ramen för ämnet modersmål. Utredningen föreslår att lydelsen i 9 kap. 7 § skolförordningen inte förändras vad gäller denna del för modersmålsundervisningen. Motsvarande bestämmelse i 4 kap. 19 § andra stycket gymnasieförordningen kvarstår likväl.

Bedömningen är en förutsättning för att förslaget om undervisning i två språk, ett inom ämnet nationellt minoritetsspråk och ett som modersmål ska vara verkningsfullt och praktiskt genomförbart. Då det ofta rör små elevgrupper och för att värna om de elever som av olika skäl inte vill få undervisning i minoritetsspråket inom ramen för det nya ämnet ska det inte finnas krav på elevantal i ämnet modersmål eller i ämnet nationellt minoritetsspråk.

7.8.4 Samiska i sameskolan, inom undervisningen i modersmål och nationellt minoritetsspråk

Bedömning: Kursplanen i samiska för sameskolan bygger på en minsta garanterad undervisningstid om 800 timmar under årskurs 1–6. Då samiska läses inom modersmålsundervisningen utanför sameskolan ges undervisningen främst utan timplanebunden tid med oreglerat antal timmar.

Förslag: För undervisning i samiska inom ämnet nationellt minoritetsspråk och inom ämnet modersmål ska kursplanen i samiska användas.

Utredningens förslag innebär att en samisk elev i sameskolan fortsätter att få undervisning i ämnet samiska enligt kursplanen i samiska. Inga ändringar föreslås vad gäller detta.

En elev i sameskolan kommer att få undervisning i samiska (med minsta garanterad undervisningstid på 800 timmar) och utöver det, dels ha möjlighet att ansöka om undervisning i samiska som nationellt minoritetsspråk och dels samiska inom ämnet modersmål. Utredningen har bedömt att de samiska elevernas tillgång till språken ökar och fler möjligheter till språkundervisning kommer ges jämfört med i dag (samiska i sameskolan och samiska inom ämnet modersmål samt inom moderna språk). Inom ämnet modersmål används i dag kursplanen för samiska enligt 5 kap. 13 § skolförordningen. Det innebär vidare att elever som vill få undervisning i samiska inom ramen för modersmålsundervisning i grundskolan följer för närvarande en kursplan (samiska för sameskolan) som inte är anpassad för nybörjare i språket. Därför föreslår utredningen en revidering av kursplanen i samiska, se avsnitt 7.3. Utredningen bedömer att det inte var lämpligt att ändra i bestämmelserna om att kursplanen i samiska ska användas inom modersmålsundervisningen (5 kap. 13 § skolförordningen). Främst för att det är etablerat sedan tidigare, har signalvärde och är urfolket samernas önskemål. Utredningen menar dock att den befintliga kursplanen bör revideras utifrån förevarande förhållanden – att kursplanen ska användas inom sameskolan, inom ämnet nationellt minoritetsspråk och inom ämnet modersmål. Synpunkter på en mer anpassad kursplan har lämnats exempelvis av elever i Jokkmokk som utredningen träffat.

Utredningen föreslår också att kursplanen i samiska ska användas för undervisning i samiska inom ämnet nationellt minoritetsspråk. Detta ska anges i 5 kap. 13 § skolförordningen.

7.9 Tilläggsbelopp till fristående skolor för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk

Bedömning: Samma förutsättningar ska gälla som för modersmålsundervisning i fristående skolor, vilket innebär att bidrag bör utgå till verksamheter med enskild huvudman som ger undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Förslag: Tilläggsbelopp ska utgå för nationellt minoritetsspråk på motsvarande vis som för modersmålsundervisning.

I detta avsnitt behandlas bestämmelser om det s.k. tilläggsbeloppet som en enskild huvudman för en fristående skola ska få som ersättning av elevens hemkommun för att täcka kostnader för extraordinära stödåtgärder till en elev med ett omfattande behov av särskilt stöd.

Bestämmelserna om bidrag till fristående förskolor och skolor infördes för att säkerställa lika villkor mellan kommunala och fristående verksamheter. Regleringen framgår av 10 kap. 39 §, 11 kap. 38 §, 16 kap. 54 § och 19 kap. 47 § skollagen. Vidare finns bestämmelser i 14 kap. 8–9 §§ skolförordningen och 13 kap. 7 § gymnasieförordningen. Utredningen föreslår ett tillägg i samtliga dessa lagrum.

Bidraget består av ett grundbelopp och i förekommande fall tilläggsbelopp för särskilt stöd, men också för modersmålsundervisning. Dessa extra insatser samregleras alltså i dagens läge, även om modersmålsundervisning inte utgör ett särskilt stöd. De fristående skolornas modersmålsundervisning kan antingen anordnas vid skolorna eller erbjudas genom att skolorna träffar avtal med någon annan om undervisningen:

Regeringen anser att principen om bidrag på lika villkor för beräkning av bidrag till enskilt bedriven verksamhet bör tillämpas så långt som möjligt. Det saknas skäl att inte inbegripa ersättning för modersmålsundervisning till elever som har rätt till sådan undervisning på

samma grunder som kommunen finansierar sådan undervisning. Regeringen föreslår därför att tilläggsbeloppet ska innefatta bidrag för elever som har rätt till modersmålsundervisning.¹¹⁹

Kommunerna gör inte på samma sätt en bedömning avseende kostnader för modersmålsundervisning som de gör i fråga om kostnader för särskilt stöd. De överför motsvarande belopp som de lägger på modersmålsundervisningen i sin egen kommunala verksamhet. Det förekommer att kommuner i stället vill räkna in bidraget för modersmålsundervisning i grundbeloppet, men det skapar ur de fristående verksamheternas perspektiv ett ogenomskinligt system som inte tillåter separation av olika kostnadsposter. För att säkerställa likabehandling mellan kommunala och fristående skolor förekommer det också att kommuner även låter de kommunala skolorna tillämpa dessa regler för all beräkning av skolpeng, så att även rektorer vid kommunala skolor får ansöka hos kommunen om tilläggsbelopp. Men reglerna om tilläggsbelopp ska enbart gälla bidrag till verksamheter med enskild huvudman, inte vid annan resursfördelning.

7.10 Ämnet nationellt minoritetsspråk underlättar uppföljning, redovisning och rapportering

7.10.1 Nationellt minoritetsspråk som eget ämne underlättar Skolinspektionens granskning

I dagsläget ingår undervisningen i de nationella minoritetsspråken i begreppet modersmålsundervisning. Detta trots den särreglering och särskilda status som de nationella minoritetsspråken åtnjuter. Skolinspektionen menar att undervisningen i de nationella minoritetsspråken därmed riskerar att bli marginaliserad, såväl i huvudmäns och skolors arbete med modersmålsundervisning liksom i Skolinspektionens regelbundna tillsyn av denna verksamhet.

Det finns exempel på andra myndigheter som har lyft frågan om att möjliggöra en tydligare granskning av minoritetsspråken. Delegationen för romska frågor föreslog i sitt betänkande att Skolinspektionen särskilt skulle få i uppdrag att granska modersmålsundervisning i förskola/förskoleklass, grundskola samt studiehandledning

¹¹⁹ Prop. 2008/09:171 s 44.

för elever med romsk språk- och kulturbakgrund¹²⁰. Vidare har Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget i sin uppföljning av minoritetspolitiken lyft frågan om att Skolinspektionen bör ges uppdrag att göra en riktad tillsyn över de nationella minoriteternas utsatt-het¹²¹.

Detta skulle också vara en logisk konsekvens av att Sverige vid upprepade tillfällen kritiserats av Europarådet¹²² för att man inte utför återkommande kvalitets- och innehållsgranskningar av undervisningen i nationella minoritetsspråk, lärartillgången i dem, läromedel i språken, samt publicerar dessa utvärderingar.

Att införa begreppet ”undervisning i nationella minoritetsspråk” vid sidan av ”modersmålsundervisning” bedöms av såväl utredningen som av Skolinspektionen bidra till ökad kunskap om de nationella minoriteterna och deras rättigheter hos huvudmän och rektorer. Det skulle på ett tydligare sätt framhäva den särreglering som råder på området nationella minoritetsspråk och minoritets- och minoritetsspråkspolitik. En sådan reglering skulle, enligt Skolinspektionen, underlätta för myndigheten att förelägga huvudmän att vidta åtgärder när det finns brister gällande hur huvudmän informerar om och erbjuder undervisning i nationella minoritetsspråk. Tillsynen av ämnet och undervisningen skulle därmed på ett tydligare sätt än i dag bidra till att stödja språkutvecklingen och den kulturella identiteten hos elever inom de nationella minoriteterna. Den regelbundna tillsynen av undervisningen i nationella minoritetsspråk skulle stärkas.

Hur granskar Skolinspektionen utbildning i nationella minoritetsspråk?

Att införa ett särskilt ämne för de nationella minoriteterna är även att föredra i Skolinspektionens granskningsförfarande. Skolinspektionen har i uppdrag att granska hur huvudmän och verksamheter verkar för att alla barn, elever och vuxenstuderande ska få tillgång till en likvärdig utbildning av god kvalitet i en trygg miljö. Myndighetens uppdrag riktas mot alla barn, elever och vuxenstuderande. Den tillsyn som genomförs för att tillgodose de nationella mino-

¹²⁰ Se SOU 2010:55 *Romers rätt*, s. 315 ff.

¹²¹ Minoritetspolitikens utveckling 2015, s. 30.

¹²² Europeisk språkstadga, Artikel 8; detta gäller finska, meänkieli och samiska.

riteternas liksom andra elevers rättigheter är därför en integrerad del i myndighetens löpande verksamhet.

Myndigheten har flera former av granskningar: regelbunden tillsyn, riktad tillsyn, oanmäld granskning, kvalitetsgranskning, anmälningsärenden osv. Regelbunden tillsyn samt kvalitetsgranskning och riktad tillsyns beskrivs närmare nedan.

Regelbunden tillsyn

Skolinspektionen granskar i sin regelbundna tillsyn rätten till modersmålsundervisning och modersmålsstöd. Det görs generellt för alla språk, däribland nationella minoritetsspråk. Granskningen fokuserar på huvudmannens ansvar för att erbjuda eleverna modersmålsundervisning i enlighet med författningarna: hur de informerar om och erbjuder modersmålsundervisning och hur modersmålsundervisningen anordnas så att eleverna har möjlighet och lust att delta i undervisningen. Generellt visar den regelbundna tillsynen att det ofta brister i rätten till modersmålsundervisning och modersmålsstöd. Tillsynen förväntas leda till att granskade huvudmän och skolor/förskolor säkerställer att eleverna informeras om och erbjuds den modersmålsundervisning/det modersmålsstöd som de har rätt till.

Möjligheterna att regelbundet granska förutsättningarna för undervisning i nationella minoritetsspråk skulle förbättras om de inte, som nu, utgör en del av modersmålsundervisningen.

Kvalitetsgranskning och riktad tillsyn

Skolinspektionen genomför också kvalitetsgranskningar och riktade tillsyner där huvudmäns, skolors och förskolors arbete granskas mer ingående. Under perioden 2011–2015 har flera granskningar gjorts på det minoritetspolitiska området:

- Nationella minoriteters rätt till plats i förskoleverksamhet (Riktad tillsyn 2011).
- Modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk och tvåspråkig undervisning (Kvalitetsgranskning 2012).
- Rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan (Riktad tillsyn 2013).

- Sameskolan (Riktad tillsyn 2013).
- Utbildning för elever med romsk språk- och kulturbakgrund (Kvalitetsgranskning 2015).

De riktade tillsynerna förväntas leda till att huvudmän och skolor/förskolor säkerställer att kvaliteten inom det granskade området förbättras så att författningarnas krav uppfylls. Kvalitetsgranskning förväntas leda till att huvudmän och skolor/förskolor utvecklar sin verksamhet på ett sätt som bidrar till en förbättrad kvalitet inom det granskade området.

Förslaget som utredningen lägger skulle skapa en större systematik i dessa granskningar vad gäller förutsättningarna för undervisning i nationella minoritetsspråk och leda till en mer regelbunden översyn av tillståndet i undervisningen av nationella minoritetsspråk.

Såsom utredningen tolkat detta, måste förslaget innebära att granskningen ska vara regelbunden, kvalitetsinriktad och riktad, bl.a. för att uppfylla de krav som Sveriges ratifikation av Europeisk språkstadga ställer.

7.10.2 Reglering av minsta garanterad undervisningstid i ämnet nationellt minoritetsspråk underlättar uppföljning

Bedömning: Situationen för undervisning i nationella minoritetsspråk som modersmål har vid återkommande tillfällen granskats av Skolinspektionen. Resultaten visade att situationen inte ger likvärdiga förhållanden för eleverna, varken vad gäller undervisningstid, innehåll eller när undervisningen förläggs. För att undvika att samma situation uppstår för ämnet nationellt minoritetsspråk behöver en regelbunden uppföljning av förutsättningarna för och kvaliteten i undervisning i de nationella minoritetsspråken göras kopplat till främjande insatser.

Förslag: Skolinspektionen ska ges i uppdrag att genomföra återkommande granskningar av förutsättningarna för och kvaliteten i undervisningen i nationella minoritetsspråk. Uppdraget föreslås

genomföras med tre års mellanrum och vara kopplat till främjande insatser som genomförs i samarbete med Skolverket.

Skolinspektionen har i dagsläget valt att granska modersmålsundervisningen på huvudmannanivå. Utredningen tror att tillsynen skulle kunna effektiviseras och en mer hållbar undervisning uppnås om detta kopplas till främjandeinsatser. Europarådet har kritiserat Sverige även på denna punkt, dvs. att tillräcklig uppföljande verksamhet med viss regelbundenhet inte finns.¹²³ Enstaka rapporter har publicerats,¹²⁴ men dessa har inte alltid lett till några direkta förändringar i verksamheten, mer än lokalt i vissa fall. Den typ av uppföljning som efterfrågas av Europarådet omfattar inte bara antalet undervisningstimmor, utan ska leda till en kontinuerlig uppföljning av undervisningens kvalitet, lärarnas kvalifikationer och deras möjligheter till utbildning och fortbildning, pedagogiska aspekter på undervisningen samt läromedlens kvalitet. Sådana uppföljningar ska följas av publicering av utvärderingarna och göras regelbundet.

Införandet av ämnet nationellt minoritetsspråk har, förutom för undervisningens förbättrade effektivitet och höjda kvalitet för elever och lärare, även andra positiva effekter. Genom förbättrade informationsinsatser och den nya strukturen i undervisning av nationellt minoritetsspråk som ämne, skapas mer överskådliga och enhetliga möjligheter att samla in statistik och göra efterföljande analyser av denna, i syfte att förbättra utbildningsresultaten. Det skapar även bättre möjligheter för Skolinspektionen att följa upp och bedöma i vilken mån huvudmännen ger förutsättningar för utbildning i nationella minoritetsspråk liksom att granska kvaliteten i undervisningen i syfte att svara upp mot de åtaganden Sverige har gentemot Europarådets internationella konventioner.

Skolinspektionen ska ges i uppdrag att genomföra återkommande granskningar av förutsättningarna för och kvaliteten i undervisningen i nationella minoritetsspråk. Utredningen lämnar till Skolinspektionen att själva avgöra vilken form av granskning, regelbunden tillsyn, riktad tillsyn, kvalitetsgranskning eller kombination av dessa som kan ge den bästa informationen.

¹²³ Se del III, tabell 4.1.

¹²⁴ T.ex. Skolinspektionen 2012.

7.11 Möjligheten till undervisning i två språk utökas för nationella minoritetsspråk

I utredningens samrådsmöten med elever, vårdnadshavare och minoritetsföreträdare har begränsningen av elevens rätt att få undervisning i flera modersmål lyfts fram av de minoritetsgrupper, som inte omfattas av den bestämmelse som gäller för den romska minoriteten (se avsnitt 7.6.1). Enligt 5 kap. 9 § skolförordningen och 4 kap. 16 § gymnasieförordningen har en elev endast rätt till undervisning i ett modersmål.

Utredningen föreslår i avsnitt 7.1 att lyfta ut de fem språken till ett eget ämne jämte ämnet modersmål.¹²⁵ Detta medför att en del tydliggöranden behövs och att nya möjligheter uppstår vad gäller undervisning i två språk. Ett flertal ändringar av lagrummet föreslås med anledning av detta.

7.11.1 Bestämmelsen om möjligheten till undervisning i två språk ska gälla för alla nationella minoriteter

Bedömning: I skolförordningen och gymnasieförordningen stadgas att en romsk elev från utlandet kan få modersmålsundervisning i två språk. Motsvarande bestämmelse fanns i tidigare upphävda förordningar. Bestämmelsen bör enligt utredningens förslag gälla även för de övriga fyra nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och samiska. Det ger en likvärdighet och enhetlig lagstiftning för de fem nationella minoriteterna.

Förslag: Det ska vara möjligt för elever som tillhör de nationella minoriteterna och är berättigade till modersmålsundervisning att få både undervisning i ett nationellt minoritetsspråk och modersmålsundervisning i ett annat språk i de obligatoriska skolformerna samt i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Om en elev som tillhör två av de nationella minoriteterna önskar undervisning i två minoritetsspråk ska detta kunna ske genom att undervisning i det ena språket ges inom ämnet nationellt minoritetsspråk och det andra inom ämnet modersmål under

¹²⁵ Samiska är redan ett eget ämne i sameskolan.

förutsättning att eleven når upp till kraven för modersmålsundervisning i det språket. Detta andra språk kan både vara ett nationellt minoritetsspråk och ett annat modersmål. Kravet på särskilda skäl samt att eleven är från utlandet tas bort.

I dag får en romsk elev från utlandet, om särskilda skäl föreligger, modersmålsundervisning i två språk. Enligt Skolinspektionen används undantaget, men oftast hänvisas till lärarbrist varför det i praktiken rör sig om få fall. Någon statistik över hur många elever som läst två modersmål finns inte lättillgänglig, då uppgifterna om deltagande i modersmålsundervisning samlats in på gruppnivå. Samtidigt kan man anta att antalet familjer där flera språk utgör umgängesspråk ökar stadigt.

Bestämmelsen fanns redan grundskoleförordningen (1988:605) som utfärdades 2 juni 1988 och stadgade i 5 kap. 7 § att en zigensk elev från utlandet kunde få undervisning i två hemspråk om det fanns särskilda skäl. I grundskoleförordningen (1994:1194) som utfärdades den 23 juni 1994 kvarstod bestämmelsen och där reglerades i 5 kap. 4 § 2 st. att en zigensk elev från utlandet kunde få undervisning i två hemspråk om det fanns särskilda skäl. Efter ändringar i förordningen kom bestämmelsen senare att regleras i 2 kap. 10 § där det stadgades att en romsk elev från utlandet hade rätt till modersmålsundervisning i två språk om det fanns särskilda skäl. I dåvarande gymnasieförordning (1987:743) stadgades i 10 kap 41 b § att för en zigensk elev som kommer från utlandet får hemspråksundervisningen utan hinder av 41 § omfatta två hemspråk, om det behövs och det finns särskilda skäl.

Skälen för undantaget för romska elever från utlandet har med svårighet kunnat härledas när det rör sig om förordningstext. Det torde kunna vara sammankopplat med att den finska gruppen romer skulle hade behov av undervisning i romani chib (kale) och i finska. I betänkandet SOU 1986:10 som bland annat innehöll förslag till en ny grundskoleförordning återfinns inget förslag om hemspråksundervisning i två språk för romska elever.¹²⁶ Dock diskuterar man hemspråksundervisning i allmänhet för elever med annat dagligt umgängesspråk. Inte heller diskuterades romers eller andra minoriteters

¹²⁶ Se SOU 1986:10-11 s. 76.

rätt närmare i proposition 1985/86:10 *Om ny skollag* m.m. annat än att remissinstanser såsom Sameskolstyrelsen ansåg att samers och andra etniska minoriteters rätt till språk borde tydliggjorts i förslaget till en ny skollag.¹²⁷

Vikten av språkundervisning för utomnordiska romer har dock i allmänhet diskuterats tidigare i propositioner och statliga utredningar. I regeringens proposition 1975/76:118 *Om hemspråksundervisning för invandrabarn* anförde Expertgruppen för vissa zigenarfrågor skäl för hemspråksundervisning särskilt för romer. Språkträning lyfts av Expertgruppen som en viktig faktor i undervisningen av de zigeniska (romska) barnen och för att möjliggöra tvåspråkighet.¹²⁸ Eleverna borde enligt dåvarande regering ha rätt till hemspråksundervisning om språket liksom för invandarspråk var levande i närmiljön (här avses att minst en förälder talade hemspråket) eller om barnets språkliga miljö motiverade detta. I delbetänkandet SOU 1996:143¹²⁹ *Krock eller möte. Om den mångkulturella skolan* lyfter skolkommittén att de inhemska minoriteterna hade vissa särskilda rättigheter i förhållande till hemspråksundervisningen¹³⁰.

Utredningen har inte heller funnit exempel på vad som skulle kunna anses utgöra *särskilda skäl* – ett rekvisit som fortfarande utgör gällande rätt i skolförordningen och gymnasieförordningen – och föreslår därmed att kravet på särskilda skäl tas bort.

Det är tydligt att lagstiftaren avsett redan vid hemspråksreformens ikraftträdande att de *ursprungliga minoriteterna*¹³¹ skulle ha rätt till språkundervisning. Regleringen vid den tiden omfattade romska elever från *utlandet* (utomnordiska romer).

Gällande rätt i dag utgår från att romer från utlandet ska ha rätt till undervisning i två modersmål. Utredningen föreslår att samma bestämmelser bör gälla alla fem nationella minoriteter, och inte endast den romska minoriteten. Det ska regleras särskilt i såväl skolförordning som gymnasieförordning. Det bör inte föreligga några juridiska hinder för en elev som tillhör de nationella minoriteterna att få undervisning i två språk.

¹²⁷ Se proposition 1985/86:10 s. 126 f.

¹²⁸ Se prop. 1975/76:118 s. 32.

¹²⁹ SOU 1996:143, s. 143 ff.

¹³⁰ Se SOU 1996:143 s. 156.

¹³¹ Se prop. 1975/76:118 s. 14 benämning på de nationella minoriteterna.

Undervisningen i nationella minoritetsspråk har ett något annat syfte än ämnet modersmål, varför de inte ska stå i konkurrerande förhållande till varandra. Enligt skollagen (2010:800) m.m. har elever rätt till undervisning i nationella minoritetsspråk. Denna rätt ska optimalt inte behöva innebära ett val mellan olika minoritetsspråk för den minoritets elev som identifierar sig med flera språk eller kulturer. Likväl ska inte en elev som är berättigad till såväl modersmålsundervisning som undervisning i ett nationellt minoritetsspråk behöva välja mellan dessa.

Rekvisitet *utlandet* får anses ha spelat ut sin roll. I stället utgår utredningen från följande två utgångspunkter för lagstiftningen:

- rättigheten och rätten till språk: en elev är berättigad till språkundervisning,
- minoritetspolitikens syften och principen om självidentifikation.

Det är således irrelevant om eleven kommer från utlandet eller ej utan i stället utgår bestämmelserna från självidentifikation vad gäller ämnet nationellt minoritetsspråk och skollagens kriterier för modersmålsundervisning vad gäller ämnet modersmål. Att söka avgöra vem som kommer från utlandet eller ej är en individuell bedömningsfråga och utgår inte från ett rättighetsperspektiv.

Utredningen föreslår vidare att de *särskilda skäl* som nämns i lagen inte bör kvarstå då rätten bör vara ovillkorlig och förutsättningar för konsekvent tillämpning av lagrummet bör ges i största möjliga mån.

7.11.2 Undervisning i två språk varav ett som nationellt minoritetsspråk och ett annat som modersmål

Förslag: En elev ska ha möjlighet att få undervisning i ett nationellt minoritetsspråk och dessutom i ett modersmål som modersmålsundervisning, förutsatt att eleven uppfyller kraven för att vara berättigad till modersmålsundervisning i språket ifråga. En elevs rätt till undervisning i ett nationellt minoritetsspråk och ett modersmål ska inte konkurrera.

Bestämmelsen om romer från utlandet torde bland annat ha motiverats av att romer som kom till Sverige från t.ex. Finland hade behov

av undervisning i såväl romani chib som i hemlandets språk. Behovet torde även ha aktualiserats efter forna Jugoslaviens fall på 1990-talet, emedan då det var många romer som kom till Sverige och hade behov av modersmålsundervisning såväl som undervisning i hemstatens språk.

Behovet av undervisning i två språk kan emellertid vara lika aktuellt i dag för alla nationella minoritetsgrupper: exempelvis har samer från Norge eller Finland behov av modersmålsundervisning i norska eller finska och undervisning i det nationella minoritetsspråket samiska. Det kan dock röra sig om vilket språk som helst där eleven, utöver sitt nationella minoritetsspråk, har en stark anknytning till ett annat modersmål än detta och svenska samt uppfyller kraven för att vara berättigad till modersmålsundervisning i språket ifråga.

Utredningen anser att elever som tillhör de nationella minoriteterna och således är berättigade till undervisning i nationellt minoritetsspråk och som samtidigt är berättigade till modersmålsundervisning i något annat språk inte bör behöva välja mellan dessa två ämnen. Eleven får i sådant fall undervisning i ett språk inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk och ett inom ramen för ämnet modersmål. Som tidigare nämnts (se t.ex. avsnitt 7.3) har modersmålsundervisningen och undervisningen i ett nationellt minoritetsspråk olika syften, då den senare även syftar till en revitalisering av ett förlorat språk.

7.11.3 Undervisning i två minoritetsspråk

Förslag: Om en elev önskar undervisning i två nationella minoritetsspråk ska undervisningen av det ena språket ske inom ämnet nationellt minoritetsspråk och det andra inom ämnet modersmål.

I möte med elever, föräldrar och minoritetsföreträdare har önskemål framkommit, särskilt hos de samiska och tornedalska minoriteterna, att det ska vara möjligt att få undervisning i två minoritetsspråk parallellt.

Vid ett möte med skolrepresentanter i Östersund påpekades att det inte är ovanligt att en elev har en nordsamisktalande förälder och en sydsamisktalande. Samma bild bekräftades i Jokkmokk. På lik-

nande vis är det inte ovanligt att en elev i Tornedalen har en finsk förälder och en förälder från Tornedalen.¹³²

Utredningen har noga övervägt olika möjligheter juridiskt och praktiskt för att möjliggöra detta önskemål för de elever som önskar lära sig två språk även genom det allmännas försorg. Det är inte praktiskt möjligt att få undervisning i två språk inom ramen för ett ämne – nationellt minoritetsspråk.

Den lösning som utredningen kommit fram till är att undervisningen i det ena språket får ske inom ämnet nationellt minoritetsspråk och det andra inom ämnet modersmål. Det innebär emellertid att de krav som finns generellt för att en elev ska vara berättigad till modersmålsundervisning gäller för det minoritetsspråk som läses inom ämnet modersmål (se dock 7.7.2, om antalet elever för att ge undervisning). Utöver detta finns det möjlighet att få undervisning i språk som t.ex. språkval, elevens val och skolans val (se vidare avsnitt 7.13).

Vad gäller det minoritetsspråk som läses inom ämnet nationellt minoritetsspråk finns inga krav på förkunskaper, antal elever eller dylikt.

Tabell 7.8 Kursplaner som ska användas när en elev läser två nationella minoritetsspråk¹³³

Gäller för grundskolan, specialsolan och sameskolan

	Eleven läser inom ämnet	Kursplan som används
Nationellt minoritetsspråk 1	Nationellt minoritetsspråk	Kursplan i nationellt minoritetsspråk – finska/jiddisch/meänkieli/romani chib Kursplan i samiska
Nationellt minoritetsspråk 2	Modersmål	Kursplan i modersmål Kursplan i samiska

¹³² Se t.ex. Sametinget och Samiskt språkcentrum 2016a; Winsa 1996.

¹³³ För sameskolan gäller att nationellt minoritetsspråk är undervisning utöver ämnet samiska.

Tabell 7.9 Kursplanerna som ska användas när en elev läser två nationella minoritetsspråk i grundskolan

Gäller för grundskolan

	Eleven läser inom ämnet	Kursplan som används
Nationellt minoritetsspråk 1	Nationellt minoritetsspråk	Kursplan för grundskolan i nationellt minoritetsspråk – finska/jiddisch/meänkieli/ romani chib Kursplan för grundskolan i samiska
Nationellt minoritetsspråk 2	Modersmål	Kursplan för grundskolan i modersmål Kursplan för grundskolan i samiska

7.12 Undervisning i nationella minoritetsspråk utanför ämnet nationellt minoritetsspråk

Det finns flera möjligheter att få undervisning i de nationella minoritetsspråken utöver undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. När en elev väljer att få undervisning i ett nationellt minoritetsspråk utanför ämnet nationellt minoritetsspråk gäller fortsatt de reglerna om att undervisningen i språket får anordnas som språkval (se dock nedan 7.9.1) eller elevens val. Vid dessa val kan eleverna komma att fördelas i andra undervisningsgrupper än de som följer nationellt minoritetsspråk, utifrån de rättigheter och huvudmännens skyldigheter som följer av undervisningen i nationella minoritetsspråket utanför ämnet nationellt minoritetsspråk.

7.12.1 Språkval och nationella minoritetsspråk

Bedömning: Behovet av att revitalisera de nationella minoritetsspråken är stort och elevernas möjligheter att få undervisning i sitt nationella minoritetsspråk ska inte vara begränsade.

Förslag: Nationellt minoritetsspråk ska finnas som val inom språkval enligt gällande bestämmelser. Det ska inte krävas ett visst

antal elever för att huvudmannen ska vara skyldig att anordna undervisning i ett nationellt minoritetsspråk inom språkval.

I de obligatoriska skolformerna ska enligt 10 kap. 4 § skollagen som ämnen finnas språkval (förutom i grundsärskolan). För språkval i grundskolan gäller att huvudmannen som detta ska erbjuda minst två av språken franska, spanska och tyska. Huvudmannen ska sträva efter att därutöver erbjuda andra språk som språkval i grundskolan (9 kap. 5 § skolförordningen). För specialskolan regleras motsvarande bestämmelse i 11 kap. 5–6 §§ skolförordningen. Huvudmannen är dock inte skyldig att anordna undervisning i ett språk som erbjudits som språkval om färre än fem elever väljer språket (9 kap. 7 § skolförordningen). Detta gäller dock inte om det språk som avses är ett nationellt minoritetsspråk.

Enligt utredningens författningsförslag i kapitel 1 föreslås nya paragrafer med beteckning 5 kap. 13 b andra stycket första punkten och 9 kap. 6 första stycket femte punkten skolförordningen (2011:185) införas vilken stadgar att undervisningen i ämnet nationellt minoritetsspråk även får anordnas som språkval inom grundskolan och specialskolan. Vad gäller det föreslagna ämnet nationellt minoritetsspråk föreslås att huvudmannen på samma vis som för språken i dag, ska vara skyldig att anordna undervisning även om antalet elever understiger fem. I sameskolan läses samiska (12 kap. 4–6 §§). Det har föreslagits att språkval ska införas för eleverna i sameskolan (se prop. 2016/17: s. 29).

För djupare diskussion angående om att alla elever borde få tillgång till undervisning i nationellt minoritetsspråk hänvisas till avsnitt 7.11.

7.12.2 Elevens val och nationella minoritetsspråk

Bedömning: Elevens val utgör en möjlighet att fördjupa sig i ett eller flera ämnen. Detta val bör vara tillgängligt för nationellt minoritetsspråk som ämne, men både som fördjupning och undervisning som nybörjarspråk. Samma regler som gäller för nationellt minoritetsspråk i övrigt vad gäller antalet elever bör gälla.

Förslag: Undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk får även anordnas som elevens val. Kravet på att huvudmanen inte är skyldig att anordna undervisning i ett nybörjarspråk som erbjudits som elevens val i grundskolan om färre än fem elever väljer språket ska inte gälla för nationella minoritetsspråk.

Elevens val ger en elev möjlighet att välja ett eller flera ämnen att fördjupa eller bredda sina kunskaper i. Den minsta garanterade undervisningstiden i elevens val i grundskolan är 382 timmar och i grundsärskolan 195 timmar. För grundsärskolans inriktning tränings-skolan är antalet timmar för elevens val 190. Det föreslagna minsta garanterade antalet timmar i ämnet nationellt minoritetsspråk i grundskolan och sameskolan är 960 timmar. Det är inte meningen att skolan ska uppmuntra eleven att välja språket som elevens val i stället för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk.¹³⁴

Enligt utredningens författningsförslag i kapitel ett föreslås en ny paragraf med beteckning 5 kap. 13 b andra stycket andra punkten skolförordningen (2011:185) införas vilken stadgar att undervisningen i ämnet nationellt minoritetsspråk även får anordnas som elevens val. Elevens val regleras även i 9 kap. 8 § skolförordningen. Det stadgas att elevens val får utgöras av ett språk som eleven inte tidigare har fått undervisning i (nybörjarspråk). Huvudmannen är inte skyldig att anordna undervisning i ett nybörjarspråk inom ramen för elevens val om färre än fem elever väljer språket. Specialskolans bestämmelser finns i 11 kap. 7 §, och enligt detta lagrum krävs tre elever Motsvarande bestämmelse för sameskolan finns i 12 kap. 7 § skolförordningen, men där anges inget krav på ett visst antal elever. Grundsärskolan finns i 10 kap. 5 § skolförordningen.

Elevens val reglerades i den upphävda grundskoleförordningen. Där fanns särskilda bestämmelser för minoritetsspråken. I grundskoleförordningen (1994:1194) som upphävdes när skolförordningen trädde i kraft stadgades i 2 kap. 10 § att kravet på fem elever inte gällde för samiska, tornedalsfinska och zigenska elever.¹³⁵

¹³⁴ Elevens val regleras för grundskolan i 10 kap. 4 § skollagen (2010:800) samt i 9 kap. 8 och 11 §§ skolförordningen (2011:185).

¹³⁵ Det var benämningen av tornedalningar och romer enligt lydelsen i dåvarande grundskoleförordningen.

7.12.3 Skolans val och nationella minoritetsspråk

Bedömning: Behovet av att revitalisera de nationella minoritetsspråken är stort och elevernas möjligheter att få undervisning i nationella minoritetsspråk ska inte vara begränsade.

Förslag: Nationellt minoritetsspråk ska kunna anordnas inom ramen för skolans val.

Enligt utredningens författningsförslag i kapitel ett föreslås en ny paragraf med beteckning 5 kap. 13 b andra stycket tredje punkten skolförordningen (2011:185) införas vilken stadgar att undervisningen i ämnet nationellt minoritetsspråk även får anordnas som skolans val.

7.13 Undervisning i språken för alla?

7.13.1 Utred minoritetsspråk för alla

Bedömning: Utredningens direktiv syftar till att förändringar ska föreslås som förbättrar möjligheten för elever som tillhör de nationella minoriteterna att utveckla sitt nationella minoritetsspråk. Utöver detta finner utredningen det angeläget att möjliggöra för de elever som inte tillhör en nationell minoritet att lära sig och få kontakt med minoritetsspråken och deras kulturer. En sådan möjlighet skulle bidra till att stärka språken och höja deras status i samhället.

Förslag: Regeringen bör utreda möjligheten att erbjuda alla elever undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk.

I diskussioner med referensgruppen har förslag om att ge alla elever tillgång till undervisning i nationellt minoritetsspråk väckts. Företrädare för de nationella minoriteterna har även de lyft denna fråga under samrådsmöten, även om åsikterna delvis gått isär i frågan. Utredningen har diskuterat förslaget. Det skulle innebära en ytterligare möjlighet att revitalisera språken och ge samhället nya förutsättningar att stärka språken. Det är även av signalvärde från statens

sida och kan höja statusen för undervisning i språken. Minoritetspolitiken syftar till en revitalisering av språken. Denna uppgift bör inte enkom bäras av minoriteterna. Det är samhällets ansvar att skapa förutsättningar för att säkra språkens överlevnad. Nuvarande system innebär att rättigheter till minoritetsspråken tillkommer dem som identifierar sig som tillhörande en nationell minoritet. Så ska det vara ur en rättighetssynpunkt – att det finns särskilda rättigheter som tillkommer endast dem. Minoritetspolitiken utgår från individens rättighet till sitt språk. I enlighet med detta är också utredningens direktiv formulerade. Samtidigt bär samhället en stor del av ansvaret för att möjliggöra en revitalisering och på sikt skapa förutsättningar för professioner där språken är yrkesverktyg, t.ex. inom lärarutbildning och vårdyrken. Vad gäller utbildningsväsendet och möjligheten för språkens fortlevnad finns det anledning att överväga en annan syn på vem som ska erbjudas undervisning i minoritetsspråken. Dagens lagstiftning innebär att huvudmannen inte kan kräva stöd för att veta en elevs tillhörighet till språken/minoritetsgruppen.¹³⁶ Så ska det fortsättningsvis vara. Det finns således många berättigade. Det är dock inte alla av dem som uttryckligen vill definiera sig som tillhörande en nationell minoritet. I Sverige i dag finns många människor som har en koppling till de nationella minoriteterna utan att för den sakens skull identifiera sig som tillhörande en nationell minoritet. Det finns också de som av olika skäl är intresserade av minoritetsspråken. Dessa kategorier av människor skulle potentiellt vara intresserade av undervisning i nationellt minoritetsspråk om ämnet erbjöds alla. Utredningen har fått uppgifter om att det finns elever som velat få undervisning i minoritetsspråken, utan att ha en koppling till minoriteterna. Det finns i dag elever som inte har koppling till minoriteterna som läser språken som elevens val. Sameskolstyrelsen har lämnat uppgift om orter där integrerad samisk undervisning erbjuds, där andra elever än de med samisk koppling vill och får lära sig samiska. Dessa elever har lyft vikten av att lära sig samiska och att det är ett viktigt inslag i deras närmiljö. Vasa real har elever som läser jiddisch som elevens val.

Det finns flera fördelar med att erbjuda alla elever undervisning i nationellt minoritetsspråk. En fördel gäller skyddet för den personliga integriteten och synen på vad som är en känslig personuppgift.

¹³⁶ Lagstiftningen utgår ifrån principen om självidentifikation. Se vidare avsnitt 3.8.2.

Det får även betydelse för insamling av statistik. I detta perspektiv skulle det vara att föredra då det inte längre skulle vara möjligt att i samma grad anta att en elev som läser minoritetsspråket har en koppling till språket. Det kan då antas att fler skulle våga anmäla sitt intresse för att delta i undervisningen. En elev som får undervisning kan antas inte bli lika sårbar eller utpekad som tillhörande en viss minoritetsgrupp, om alla har tillgång till undervisningen. Det optimala vore om inte utsattheten existerat, men som kommit till utredningens kännedom finns det elever som inte vågar tillgodogöra sig sin rätt – dvs. ansöka om undervisning i minoritetsspråket. En annan fördel är ur revitaliseringshänseende då fler elever skulle få en möjlighet att få kontakt med och lära sig språken. Det skulle på sikt kunna öka antalet talare och i större grad möjliggöra för en revitalisering, om alla elever hade möjlighet att ansöka om undervisning i minoritetsspråken inom ramen för det nya ämnet.

Denna utredning vill därför lyfta denna fråga till regeringen och att det bör utredas vidare. Utredningens referensgrupp och expertgrupp har lyft detta förslag vid flertalet tillfällen som viktigt för språkens status och revitalisering på sikt. Samtidigt finns minoritetsskyddet för att stärka de nationella minoriteterna. Det är inte meningen att ett sådant förslag skulle vara på bekostnad av de nationella minoriteternas tillgång och rätt till sitt språk.

7.13.2 Utred språkval för alla

Bedömning: Utredningens direktiv syftar till att föreslå förändringar som förbättrar möjligheten för elever som tillhör de nationella minoriteterna att utveckla sitt nationella minoritetsspråk. Utredningen ser det ändå viktigt att möjliggöra för andra elever att lära sig och få kontakt med språken. Att göra detta tillgängligt som språkval är en möjlighet som stärker språken och ger fler elever möjligheter att studera de nationella minoritetsspråken.

Förslag: Regeringen bör utreda möjligheten att erbjuda språkval i de nationella minoritetsspråken för alla elever enligt förutsättningarna som i dag gäller för de elever som tillhör de nationella minoriteterna.

Enligt utredningens författningsförslag i kapitel 1 föreslås en ny paragraf med beteckning 5 kap. 13 b § andra stycket första punkten skolförordningen, vilken stadgar att undervisningen i ämnet nationellt minoritetsspråk även får anordnas som språkval inom grundskolan och specialskolan. Utredningen föreslår vidare det ska utredas om det bör tas fram en ny bestämmelse i 9 kap. 6 § första stycket skolförordningen, vilken till sin lydelse innebär att alla elever kan få undervisning i minoritetsspråken inom ramen för språkval.

Utredningen har inte haft möjlighet att utreda detta förslag om språkval för alla. Det finns dock flera fördelar med att möjliggöra för alla elever att få undervisning i språken bl.a. ur revitaliseringshänseende och ur integritetssynpunkt (se tidigare diskussion i 7.6.6). Utredningens referensgrupp och expertgrupp har fört fram detta som viktigt för språkens status och revitalisering på sikt.

Nämnas bör att det har föreslagits att språkval ska införas för eleverna i sameskolan (se prop. 2016/17:143 s. 29).

8 Undervisning i de nationella minoritetsspråken i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

I detta kapitel presenteras inledningsvis en kartläggning över undervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Därefter föreslås åtgärder som berör ämnet nationellt minoritetsspråk, nya ämnesplaner för nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och i gymnasiesärskolan, meritpoäng vid tillträde till högre utbildning och riksrekrytering till nationella program.

8.1 Kartläggning av undervisning i de nationella minoritetsspråken i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Utredningen har haft som sitt uppdrag att kartlägga tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan samt att bedöma om åtgärder behövs för att främja tillgången till undervisningen och i så fall föreslå sådana åtgärder. Därtill ska utredningen lämna nödvändiga författningsförslag.

Gymnasieskolan är en frivillig treårig skolform och undervisningen ges inom 18 nationella program varav 12 är yrkesprogram och 6 högskoleförberedande program. Det finns också fem introduktionsprogram för elever som inte är behöriga till ett nationellt program samt program som har egna examensmål.

Gymnasiesärskolan är en frivillig fyraårig skolform och den vänder sig till ungdomar med utvecklingsstörning. Undervisningen ges inom nio yrkesinriktade nationella program. Utöver de yrkesinrik-

tade nationella programmen finns det individuella program för elever som behöver en utbildning som är anpassad för de egna förutsättningarna.

De nationella minoritetsspråken erbjuds i gymnasieskolan antingen inom ämnet modersmål eller inom ämnet moderna språk, och i gymnasiesärskolan inom ämnet modersmål eller ämnet moderna språk eller ämnesområdet språk och kommunikation. Generellt kan det konstateras att jämförelsevis få elever fortsätter att få undervisning i ämnet modersmål inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Majoriteten av eleverna som deltar i modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk eller undervisning i nationella minoritetsspråk inom moderna språk i grundskolan och grundsärskolan fortsätter inte studierna i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Bestämmelserna om prövning i 8 kap. 24–25 §§ gymnasieförordningen (2010:2039) gör gällande att en elev i gymnasieskolan har rätt att genomgå prövning vid den egna skolenheten i alla kurser och det gymnasiearbete som ingår i elevens individuella studieplan, om eleven inte tidigare har fått betyg på kursen eller gymnasiearbetet eller om eleven har fått betyget F. I den statistik som presenteras kan betyg genom prövning finnas.

Om man jämför antalet elever som läser sitt språk inom modersmål respektive moderna språk i grundskolan och gymnasiesärskolan med antalet elever som läser sitt språk som modersmål respektive moderna språk i gymnasieskolan kan man se en klar tendens. De elever som läst språket inom moderna språk i grundskolan fortsätter att läsa språket i gymnasieskolan i större utsträckning än elever som läst språket inom ämnet modersmål i grundskolan. För gymnasiesärskolan kan inte liknande jämförelse göras, eftersom det saknas statistik eftersom inga uppgifter om elever som läser nationella minoritetsspråk som moderna språk samlas in. För gymnasiesärskolan får Skolverket in uppgifter om modersmål, men det samlas inga uppgifter om vilka nationella minoritetsspråk som elever läser som moderna språk.

I tabell 7.1 finns en sammanställning över antalet elever som läste de nationella minoritetsspråken som modersmål respektive moderna språk i grundskolan och i gymnasieskolan. Uppgifterna för båda skolformerna gäller för samma läsår, nämligen 2015/16, och handlar således inte om samma elevgrupper. Dock kan man se propor-

tionerna mellan elevgrupper i grundskolan jämfört med gymnasieskolan. Skillnaderna mellan antal som läser modersmål i grundskolan jämfört med gymnasieskolan är markant. Ytterst få elever fortsätter undervisningen i språken inom gymnasieskolan. Noterbart är att jiddisch inte studeras alls i gymnasieskolan. De största proportionella minskningarna för modersmål finns för romani chib och samiska.

Läsåret 2016/17 deltog sju elever i gymnasiesärskolan i modersmålsundervisning i finska. För gymnasiesärskolan är antalet deltagande elever i de övriga nationella minoritetsspråken så litet att uppgifterna inte redovisas för att undvika röjandet av enskilda elever.

Sammantaget, för alla fem nationella minoritetsspråken, handlar det om att cirka 170 elever läser språken i gymnasieskolan som antingen modersmål eller som modernt språk, varav 133 i finska (tabell 7.1). Detta ska ställas i relation till cirka 5 740 elever i grundskolan (se även kap. 6).

Tabell 8.1 Antal elever som läser nationella minoritetsspråk i grundskolan och antal elever som har betyg i minst en kurs i gymnasieskolan som modersmål och som moderna språk

Läsåret 2016/17

	Grundskola Modersmål	Gymnasieskola Modersmål	Grundskola Moderna språk	Gymnasieskola Moderna språk
Finska	4256	48	207	87
Jiddisch	Färre än 5	-	25	-
Meänkieli	82	Färre än 5	13	Färre än 5
Romani chib	733	12	22	Färre än 5
Samiska	368	Färre än 5	40	16

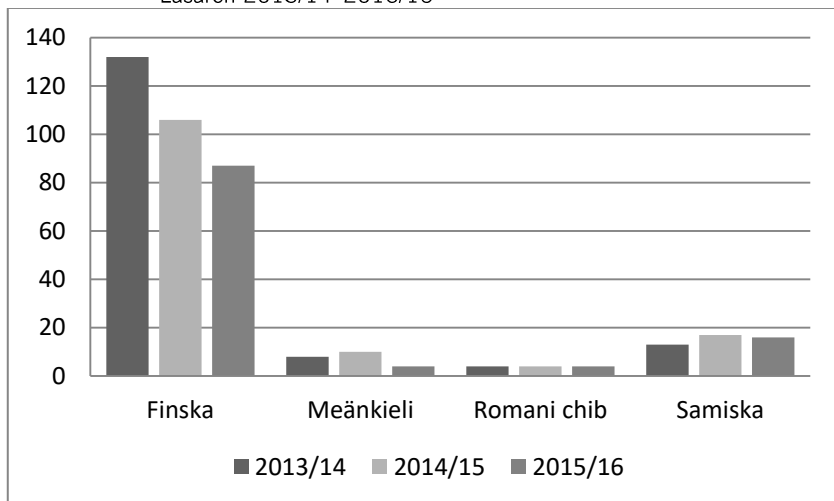
En anledning till att elever som läser sitt nationella minoritetsspråk inom moderna språk i grundskolan fortsätter att läsa språket i större utsträckning i gymnasieskolan än de som läst sitt språk inom ämnet modersmål, kan vara medvetenheten om de meritpoäng som fördjupade studier i moderna språk ger vid tillträde till högre utbildning. Utredningen diskuterar meritpoäng i avsnitt 7.4.

Undervisningen i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan i de enskilda språken ser olika ut, men gemensamt för alla språk är att antal elever som får kursbetyg är mycket litet (figur 8.1). Även om antalet elever i finska är större än i de andra språken kan man med tanke på

minoritetsgruppens storlek konstatera att siffran är bekymmersamt låg. Antalet verkar också minska över tid. Figuren visar antal elever som fick kursbetyg i minst en kurs i finska, meänkieli, romani chib och samiska under läsåren 2013/14 och 2015/16. Under perioden fanns inga elever som fick kursbetyg i jiddisch, varken inom modersmål eller inom moderna språk.

Figur 8.1 Antalet elever som har kursbetyg i minst en kurs inom moderna språk i finska, meänkieli och samiska i gymnasieskolan

Läsåren 2013/14–2015/16



Källa: Skolverket

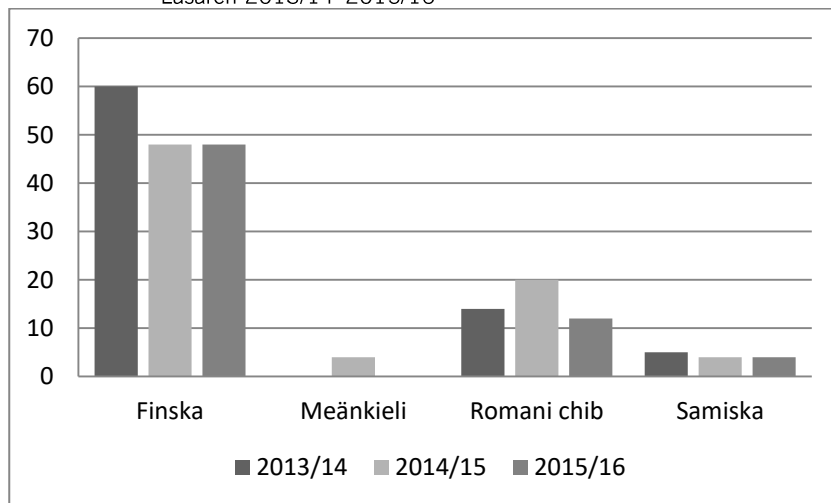
I figur 8.2 visas antal elever som hade kursbetyg i minst en kurs i finska, meänkieli, romani chib eller samiska inom ämnet modersmål läsåren 2013/14–2015/16. Inga elever fick kursbetyg i jiddisch läsåren i fråga. Siffrorna visar att endast en handfull (färre än 5) elever fick kursbetyg i meänkieli i ämnet modersmål läsåret 2014/15 och inga elever läsåren 2013/14 eller 2015/16. Läsåret 2013/14 fick 5 elever kursbetyg i samiska inom ämnet modersmål och de efterföljande två terminerna var antalet färre än 5 per läsår.

Förutom i antal elever som fått kursbetyg skiljer sig språken från varandra på andra sätt. När det gäller romani chib finns fler elever som läser sitt språk som modersmål än elever som läser sitt språk inom moderna språk, medan fler elever har kursbetyg i moderna språk än i modersmål vad gäller finska, meänkieli och samiska (se

tabell 8.1, figur 8.1 och figur 8.2). För finskan visar antalet elever med kursbetyg en nedåtgående trend både inom moderna språk och inom modersmål (se figur 8.1 och figur 8.2).

Figur 8.2 Antalet elever som har kursbetyg i minst en kurs inom modersmål i finska, meänkieli, romani chib eller samiska i gymnasieskolan

Läsåren 2013/14–2015/16



Källa: Skolverket

Skälen till att så få elever läser nationella minoritetsspråk på gymnasieskolans nationella program kan vara flera, utöver meritpoängsaspekten. Tillgången till undervisning kan vara kopplad såväl till information och kunskaper om rätten till och bestämmelserna för modersmålsundervisningen, som till bristen på lärare. Exempelvis kan möjligheten att få undervisning i nationella minoritetsspråk inom moderna språk vara kopplad till tillgången till behöriga lärare. Utredningen diskuterar tillgången till lärare i kapitel 11.

På uppdrag av regeringen genomförde Skolinspektionen under 2013 en riktad tillsyn med fokus på skolhuvudmännens regelefterlevnad inom området rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan.¹ Syftet med Skolinspektionens

¹ Skolinspektionen 2013. Tillsynsrapport dnr 401-2012:5910. Rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan. Övergripande rapport efter riktad tillsyn.

tillsyn var dels att granska hur skolhuvudmän och rektorer informerar om rätten till modersmålsundervisningen i de nationella minoritetsspråken, dels undersöka varför undervisning inte anordnas trots att det finns berättigade elever som önskar undervisning. Tillsynen visar att majoriteten av de 28 skolhuvudmän med ansvar för totalt 187 gymnasieskolor (med ett sammanlagt elevantal på cirka 65 000 elever) inte erbjuder elever med nationellt minoritetsspråk undervisning i enlighet med de skyldigheter som skolhuvudmän har. Skolinspektionen framhåller att granskningen visar att majoriteten av de huvudmän som ingår i granskningen inte erbjuder någon undervisning i nationella minoritetsspråk, tvärs emot sina skyldigheter. Vidare konstaterar Skolinspektionen att även då undervisning erbjuds är informationen om den ofta bristfällig. En av förklaringarna som de granskade huvudmännen ger till att undervisning inte anordnas även i de fall gymnasieskolan haft berättigade elever som önskar sådan undervisning, är bristen på behöriga eller lämpliga lärare.

Enligt 15 kap. 2 § skollagen (2010:800) ska gymnasieskolan ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Enligt 18 kap. 2 § ska gymnasiesärskolan erbjuda elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning som ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet.

En av effekterna av att så få elever får undervisning i de nationella minoritetsspråken inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är att det växande behovet av språkkompetent personal i dessa språk som finns för ett antal yrken inte kan uppfyllas. Eleverna går samtidigt miste om utbildningsmöjligheter där tillträde till studier har gymnasiekurser i språk eller motsvarande dokumenterade språkkunskaper som särskilda behörighetskrav, t.ex. ämneslärarutbildningarna i nationella minoritetsspråk. Behovet av språkkunniga personer finns även inom andra yrken där de praktiska och teoretiska kunskaperna i språken behövs. Flera av dessa yrken är mycket väsentliga för en livskraftig utveckling av minoritetsspråken och användningen av språken i samhället.

Det finns även andra konsekvenser av att så få elever läser sitt språk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Skolinspektionen framhåller i sin tillsynsrapport att:

Det finns en uppenbar risk för de nationella minoritetsspråkens fortlevnad i Sverige om elever prioriterar bort modersmålsundervisning i gymnasieskolan. Det handlar dock inte bara om språket utan också om att den kulturella identiteten försvagas. Vidare skulle det kunna innebära minskad skolframgång för elever med tvåspråkig bakgrund.²

Utredningen kommer nedan att diskutera åtgärder för att öka tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, och ge förslag på konkreta ändringar som behövs för en revitalisering av de nationella minoritetsspråken i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

8.2 Bristande information

I 3 § lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk stadgas rätten till information, och att denna rätt är en förutsättning för att enskilda ska kunna kräva de rättigheter som tillkommer dem enligt lagen. I 2 kap. 8 § skollagen stadgas att huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Den bristande informationen hos kommuner om bestämmelserna för och rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk, som utredningen behandlar i avsnitt 6.1.4 gällande grundskolan och motsvarande skolformer, gäller även gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningen har genom samråd fått exempel på elever som inte varit medvetna om möjligheten att läsa språken i gymnasieskolan. Detta tycks bero på avsaknad av information från huvudmannen.

I den kartläggning av information om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk på samtliga av Sveriges kommuners webbplatser och de ansökningsblanketter till modersmålsundervisning som fanns att tillgå via webbplatserna som utredningen har genomfört³, framkom att endast 14 procent (42 stycken, se tabell 7.2) av kommunerna har information om de särskilda reglerna för modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan på sina webbplatser. För gymnasiesärskolan fanns adekvat information

² Skolinspektionen 2013, s. 15.

³ Informationen är sammanställd under juli och augusti 2017.

endast på en handfull webbplatser. För gymnasiesärskolan fanns inga egna ansökningsblanketter att tillgå via kommunernas webbplatser. Ansökningsblanketten var, i de fall gymnasiesärskolan nämndes, gemensam för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Därför redovisas informationen i ansökningsblanketterna inte separat för gymnasiesärskolan i tabell 8.2, som sammanfattar utredningens kartläggning. Nämnas kan dock att gymnasiesärskolan nämndes på blanketterna i enstaka fall.

Tabell 8.2 Förekomsten och typen av information om rätt till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan på kommuners webbplatser, 2017

Informationen är sammanställd under juli och augusti 2017

	Antal kommuner, webbplats		Antal kommuner, ansökningsblankett
	Gymnasieskolan	Gymnasiesärskolan	Gymnasieskolan
Adekvat information om bestämmelser gällande modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	42	7	12
Bristfällig information om bestämmelser gällande modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	33	4	8
Information om modersmålsundervisning men ingen information om bestämmelser gällande modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk	52	1	18
Ingen information om modersmålsundervisning	163	278	159
E-tjänst	-	-	14
Ingen blankett	-	-	79
Totalt antal kommuner	290		290

Att så få kommuner informerar om möjligheten att läsa sitt modersmål på sina webbplatser och i sina ansökningsblanketter till modersmålsundervisningen och om de särskilda bestämmelser som gäller för modersmålsundervisning är anmärkningsvärt. Utredningen är medveten om att kommunens webbplats inte är den enda informationskanalen där kommuner kan informera om rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Informationen kan lämnas muntligen vid olika typer av informationstillfällen, vilket dock förut-

sätter att elever och vårdnadshavare är närvarande. Den skriftliga informationen kan vidare ha olika form. Som Skolinspektionen dock påpekar i sin rapport⁴ är en av bristerna i olika former av skriftlig information att den ger information endast om rätten som finns i grundskolan. Detta bekräftas av utredningens egen kartläggning vad gäller information om bestämmelserna för modersmålsundervisning på kommuners webbplatser och ansökningsblanketter som finns att tillgå via dem.

Skolinspektionen sammanfattar:

För de 22 skolhuvudmän som skriftligen erbjuder modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk (exempelvis via hemsida, informationsbroschyr och/eller anmälningsblankett) visar tillsynen att den information som ges i samband med erbjudandet är bristfällig hos 16 av dessa. Exempel på detta är att informationen inte omfattar gymnasieskolan utan endast grundskolan och/eller att de förutsättningar som enligt författningarna gäller för modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk inte framgår.⁵

Vidare poängterar Skolinspektionen att bristande eller felaktig information inte är att betrakta som ett fullödigt erbjudande.⁶ Det innebär både att eleverna inte erbjuds de möjligheter till val av gymnasieämnen som de har rätt till, men också att situationen inte är likvärdig mellan kommuner.

8.3 Undervisning i nationellt minoritetsspråk ska införas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Bedömning: För att möjliggöra både utveckling och revitalisering av språken måste undervisningen i språken fungera såväl i förskolan, förskoleklassen, de obligatoriska skolformerna som i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utbildningen i gymnasieskolan ska i huvudsak bygga på de kunskaper eleverna fått i grundskolan eller i motsvarande utbildning. I enlighet med utredningens förslag om att införa ämnet nationellt minoritetsspråk i grund-

⁴ Skolinspektionen 2013. Tillsynsrapport Dnr 401-2012:5910. Rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan. Övergripande rapport efter riktad tillsyn.

⁵ Skolinspektionen 2013, s. 10.

⁶ Skolinspektionen 2013, s. 11.

skolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan bör nationella minoritetsspråk införas även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Förslag: Nationellt minoritetsspråk ska införas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Utredningen har i kapitel 8 argumenterat för och föreslagit införande av ämnet nationellt minoritetsspråk i grundskolan och motsvarande skolformer. För att möjliggöra en revitalisering av språken måste undervisningen och utvecklingen av språken fungera såväl i förskolan, förskoleklassen, de obligatoriska skolformerna som i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det innebär att man måste möjliggöra för elever att utveckla sina kunskaper och färdigheter i minoritetsspråken efter fullgjord skolgång i de obligatoriska skolformerna.

Utbildningen i gymnasieskolan ska i huvudsak bygga på de kunskaper eleverna fått i grundskolan eller i motsvarande utbildning. Det ska därför finnas undervisning i nationella minoritetsspråk som utgår från grundskolans utbildningsnivåer. Dessutom ska det vara möjligt att läsa språket som ett nybörjarspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan vilket beskrivs i avsnitt 8.3.2.

8.3.1 Ämnesplaner för nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska tas fram

Bedömning: Den nuvarande ämnesplanen i modersmål är inte anpassad för undervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det saknas bland annat möjlighet att läsa ett nationellt minoritetsspråk som andraspråk. Undervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan i de nationella minoritetsspråken bör utgå från ämnesplaner som utformas för att passa minoritetsspråken och som är såväl fristående från som bygger på kursplanerna för det obligatoriska skolväsendet.

Förslag: Skolverket ska ta fram ämnesplaner för nationella minoritetsspråk för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.⁷

De nationella minoritetsspråken undervisas inom ämnet modersmål och inom ämnet moderna språk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I gymnasieskolans ämnesplan framhålls att goda kunskaper i modersmålet gagnar lärandet av svenska, andra språk och andra ämnen i och utanför skolan, och enligt kursplanen är undervisningens syfte, förutom att eleverna utvecklar färdigheter i att tala, läsa, skriva och lyssna på sitt modersmål, även att utveckla kunskaper om sitt modersmål och om litteratur på modersmålet, men även språkområdets kultur och den svenska kulturen. Undervisningen ska vidare utgå från ett jämförande perspektiv på språket och kulturen för att möjliggöra ett interkulturellt förhållningssätt.

I kursplanerna för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib inom ämnet modersmål i grundskolan, som också ska användas i specialskolan och sameskolan, och grundsärskolan har perspektivet, och således utgångspunkten för undervisningen, flyttats från att se språken som invandrarspråk till att se dem som nationella minoritetsspråk med flerhundraåriga anor i Sverige. Kursplanen i samiska i sameskolan, som även ska användas i modersmålsundervisningen i samiska i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan, lyfter fram att samerna är Sveriges enda urfolk och att samiskan är officiellt språk i Sverige, Norge och Finland. Kursplanen framhåller också att det samiska språket är en viktig kulturbärare som uttrycker gemensamma erfarenheter, värden och kunskaper samt förenar samerna tvärs över gränserna i Sápmi/Sábme/Saepmie.

Då utbildningen i gymnasieskolan i huvudsak ska bygga på de kunskaper eleverna fått i grundskolan eller i motsvarande utbildning följer det av utredningens förslag att ämnesplaner för nationella minoritetsspråk ska tas fram även för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det nya ämnet nationellt minoritetsspråk i grundskolan och grundsärskolan har ett innehåll som på flera sätt skiljer sig från innehållet i ämnet modersmål. Studier i ämnet nationellt minoritetsspråk inom grundskolan och motsvarande skolformer ska kunna följas av kurser i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och

⁷ Skolverket beslutar ämnesplaner för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, med undantag för de gymnasiegemensamma ämnena som regeringen beslutar.

gymnasiesärskolan. Avsaknaden av möjligheten att välja att läsa de nationella minoritetsspråken i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan på samma villkor som i grundskolan och motsvarande skolformer leder till att den helhetsstruktur som språken behöver för att utvecklas inte kan uppnås. Därmed skulle också en del av den önskvärda revitaliseringen av språken utebli. Avsaknaden av en stabil undervisning i de nationella minoritetsspråken inom ett ämne som tar hänsyn till t.ex. revitaliseringsbehovet skulle innebära ett brott i den kompetensuppbyggnad, som en obruten kedja genom utbildningssystemet skulle kunna erbjuda.

Utredningen har föreslagit införande av ämnet nationellt minoritetsspråk i grundskolan och motsvarande skolformer. För att elever som studerar sitt språk inom ämnet nationellt minoritetsspråk ska kunna fortsätta sina studier på gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör undervisning i nationellt minoritetsspråk införas även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

8.3.2 Kravet på att vårdnadshavare har minoritetsspråket som modersmål ska inte gälla

Bedömning: Kravet på att ett nationellt minoritetsspråk ska vara elevens dagliga umgängesspråk ska inte gälla modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Motsvarande ska fortsättningsvis gälla för undervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Detta är en förutsättning för elever att kunna upptäcka minoritetsspråket som nybörjare inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Förslag: För att vara berättigad till undervisning i nationellt minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska inte krav gälla att eleven har språket som dagligt umgängesspråk i hemmet.

Enligt gällande rätt i ämnet modersmål i gymnasieskolan och i gymnasiesärskolan gäller inte kravet på att en vårdnadshavare har det nationella minoritetsspråket som modersmål, dvs. språket behöver inte vara elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.⁸ Skälet till denna

⁸ Se 5 kap. 7 § gymnasieförordningen 1992:392 och prop. 2009/10:165 s 784.

ändring var att en elev som har studerat ett minoritetsspråk i någon av de obligatoriska skolformerna, och vars vårdnadshavare inte har språket som modersmål, inte ska utestängas från fortsatta språkstudier.⁹ Utredningen menar att samma förutsättningar ska gälla elever som önskar läsa kurser i nationella minoritetsspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och att de fortsättningsvis inte ska behöva ha språket som dagligt umgängesspråk i hemmet.

8.3.3 Behovet av revitalisering finns även i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan – förkunskaper i språken ska inte krävas

Bedömning: För de obligatoriska skolformerna har lagstiftningen anpassats så att undervisning erbjuds i minoritetsspråk utan att eleven har förkunskaper i minoritetsspråket. Motsvarande ska gälla undervisning i nationella minoritetsspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan finns i dag krav på att en elev ska ha goda kunskaper. Elever som läser språket som andraspråk i de obligatoriska skolformerna bör ges bästa förutsättningar att fortsätta undervisningen i språket inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Likväl bör elever som inte fått undervisning i språken tidigare beredas möjlighet till sådan.

I dag kan en elev påbörja undervisning i det nationella minoritetsspråket närsomhelst inom grundskolan och motsvarande skolformer. Denna förutsättning ska även gälla inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Regleringen om förkunskaper som gäller i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör anpassas till att överensstämma med regleringen för de obligatoriska skolformerna. Detta innebär att det inte ska finnas krav på förkunskaper för att få tillgång till undervisning i nationellt minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Förslag: För tillgång till undervisning i nationella minoritetsspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska det inte finnas krav på att en elev har förkunskaper i minoritetsspråket.

⁹ Prop. 2013/14:148 s. 33.

Som regeringen konstaterat har många barn och unga som hör till de nationella minoriteterna inte grundläggande kunskaper i sitt minoritetsspråk.¹⁰ När förslaget om att ta bort kravet på grundläggande kunskaper för att vara berättigad till modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken i de obligatoriska skolformerna lades fram i propositionen *Vissa skolfrågor* 2013/14:148, lyftes även frågan om att ta bort kravet på att en elev ska ha goda kunskaper för att ha rätt till modersmålsundervisning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Flera remissinstanser, däribland Diskrimineringsombudsmannen, Sameskolstyrelsen, Sverigefinska riksförbundet, Svenska tornedalingars Riksförbund och Sverigefinländarnas delegation, förespråkade att kravet på goda kunskaper i språket skulle tas bort. Vidare ansåg Skolverket att regeringen borde ta bort kravet på goda kunskaper eller överväga att ersätta det med ett krav på att eleven ska ha grundläggande kunskaper i detsamma.

Skolverket menade att kravet på goda kunskaper var för högt ställt för studier i gymnasieskolan om eleverna hade läst språket som nybörjarspråk i grundskolan.¹¹ Det finns ett behov av att se över lagstiftningen. Utredningen menar till skillnad från den förra regeringens (2010–2014) uttalande i nämnda proposition och i likhet med Skolverket att krav på att elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ha goda kunskaper i språket för att ha rätt till modersmålsundervisning/undervisning i nationella minoritetsspråk är för högt ställt.¹² I linje med detta föreslår utredningen att för studier i nationella minoritetsspråk ska detta krav inte gälla.

Viktiga steg togs för att möjliggöra för fler elever att kunna få undervisning i sitt nationella minoritetsspråk som modersmål genom lagändringen i skollagen (2010:800) som trädde i kraft 1 juli 2015.¹³ Förändringen har möjliggjort för elever som är nybörjare i språket att påbörja modersmålsundervisning i de obligatoriska skolformerna. Det innebär att de har rätt att påbörja undervisning i språket i valfri årskurs. För gymnasieskolan och gymnasiesärskolan återstår kravet

¹⁰ Se prop. 2013/14:148 s. 32.

¹¹ Se prop. 2013/14:148 s. 31, 34.

¹² Prop. 2013/14:148 s. 34.

¹³ Lagändringen innebar att grundläggande kunskaper för nationella minoritetsspråkselever inte behövdes för tillträde till undervisning i ämnet modersmål. Ändring av 10 kap. 7 § 11 kap. 10 §, 12 kap. 7 § och 13 kap. 7 § genom SFS 2014:458.

på goda kunskaper som syftar på kunskaper från grundskolan eller motsvarande i ämnet modersmål.

Kravet på goda kunskaper finns för att en elev ska kunna bygga på kunskaper från grundskolan och motsvarande skolformer i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Att goda kunskaper i språket är viktigt för att en elev ska ha reella möjligheter att nå de nuvarande kunskapskraven i ämnet modersmål tas även upp av Skolinspektionen i tillsynsrapporten om rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Skolinspektionen skriver att om en elev som endast har grundläggande kunskaper i språket erbjuds undervisning som kräver goda kunskaper kan det leda till att eleven inte kan tillgodogöra sig undervisningen.¹⁴ Av Skolinspektionens kommentar om språkkunskaper går det dock även att utläsa att det finns elever som inte har goda kunskaper i språken, men som ändå önskar undervisning i nationella minoritetsspråk.

Det är av vikt att en elev som inte har förkunskaper när han eller hon ges undervisning sitt nationella minoritetsspråk i någon av de obligatoriska skolformerna ska kunna fortsätta få undervisning inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan även om han eller hon inte har fått undervisning i språket under alla årskurser i den obligatoriska skolformen och därmed inte når upp till kravet på goda kunskaper. På motsvarande sätt bör elever som får ett intresse för de nationella minoritetsspråken först i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ges en möjlighet att få undervisning i språken. Dessa elever menar utredningen ska ges förutsättningar för att kunna läsa språket i gymnasieskolan och i gymnasiesärskolan utöver de elever som fortsätter läsa språket efter studier i de obligatoriska skolformerna.

De elever i grundskolan som utredningen har talat med har i flera fall inte sett det som en reell möjlighet att fortsätta undervisningen inom gymnasieskolan eftersom de saknar förkunskaper och har börjat läsa språket som nybörjarspråk i grundskolan eller motsvarande skolformer.¹⁵ De skulle inte kunna nå upp till kravet på goda kunskaper eller de kunskapskrav som finns för kurserna i ämnet modersmål i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det skulle också kunna påverka deras genomsnittsbetyg negativt. Dagens lagstiftning

¹⁴ Skolinspektionen. Tillsynsrapport Dnr 401-2012:5910, s. 14–15.

¹⁵ Här avses elever i Pajala och Jokkmokks kommuner i årskurs 7–9 som utredningen träffade i juni 2017.

riskerar således att stänga ute många elever. Utredningen om en stärkt minoritetspolitik konstaterar i sitt betänkande att undervisningen i grundskolan sällan leder till en kunskapsnivå som gör att eleven når upp till kravet på goda kunskaper i gymnasieskolan.¹⁶ Utredningen lyfter även vikten av en obruten språkkedja där samhället tar ett helhetsgrepp om revitaliseringsarbetet, särskilt på utbildningsområdet.

Flera myndigheter har förespråkat att kravet på goda kunskaper ska tas bort.¹⁷ Utöver dessa myndigheter delar såväl elever, vårdnadshavare och huvudmän som andra instanser denna uppfattning. Under utredningen har det genom möten med kommunrepresentanter och i samråd framkommit exempel på kommuner som i dagsläget inte tillämpar kravet på goda kunskaper, för att de anser att detta krav inte är rimligt. Detta gäller både kommuner inom och utom förvaltningsområdena.

Det vore olyckligt om inte de förändringar som redan genomförts för de obligatoriska skolformerna gavs möjlighet till en reell genomslagskraft på sikt. Dessa förändringar bör följas av motsvarande bestämmelser för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan så att den nya elevkrets som läser språket som andraspråk får en möjlighet att fortsätta på gymnasienivå.¹⁸ Att kravet på goda kunskaper inte ska gälla undervisning i nationellt minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan menar utredningen torde vara i linje med ovan nämnda förändring för grundskolan och motsvarande skolformer som trädde i kraft den 1 juli 2015.

Förändringen ska också möjliggöra elevers individuella beslut om sin gymnasieutbildning, att de ska kunna välja språken som nybörjarspråk, i de fall de inte har haft språket som umgängesspråk i familjen, då föräldragenerationen redan kunnat förlora kunskaperna i det. Valmöjligheten i denna ålder är också viktig då eleverna alltmer väljer att göra sina egna val, vilket även kan vara baserat på en mognande identitetsorientering mot de nationella minoritetsspråken och kulturerna.

För att förbättra genomförandet av minoritetspolitikerna och i högre grad möjliggöra en revitalisering av språken föreslås därför att

¹⁶ SOU 2017:60, s. 196.

¹⁷ Se prop. 2013/14:148 s. 31, 34.

¹⁸ Det slopade kravet på grundläggande kunskaper har öppnat för en stor krets potentiella berättigade elever som kan läsa språket på grundskolenivå.

det inte ska finnas krav på förkunskaper för tillgång till undervisning i nationellt minoritetsspråk på gymnasienivå.

8.3.4 Meritpoäng för kurser i nationellt minoritetsspråk i gymnasieskolan vid tillträde till högre utbildning ska införas om meritpoängssystemet kvarstår

Bedömning: Meritpoäng för tillträde till högre utbildning för kurser i nationella minoritetsspråk är en faktor som kan medföra åtminstone två positiva grundeffekter. Det ena är att de kan öka intresset för språken i grundskolan, det andra att de också kan leda till ökat intresse att fortsätta studera språken i gymnasieskolan, till exempel som ett alternativ till moderna språk. Att studier i de nationella minoritetsspråken värderas på motsvarande sätt som studier i moderna språk för urval till högre studier kan motivera fler elever att välja kurser i nationella minoritetsspråk. Utredningen menar därför att meritpoäng för tillträde till högre utbildning bör ges även för kurser i nationella minoritetsspråk om systemet med meritpoäng ska kvarstå. Hur meritpoängssystemet ska revideras med anledning av detta behöver utredas vidare inte minst med tanke på diskrimineringsaspekter. Det är viktigt att systemet utformas så att elever som inte har rätt att läsa kurser i minoritetsspråk inte missgynnas.

Bestämmelserna om meritpoäng i språk som följer kursplanen för moderna språk vid tillträde till högre utbildning infördes inför antagningen till höstterminen 2010, mot bakgrund av att den dåvarande regeringen hade beslutat om nya regler för tillträde till högre utbildning.¹⁹ I propositionen *Vägar till högskolan för kunskap och kvalitet* (2006/07:107) lyfte den efterföljande regeringen fram både betydelsen av språkkunskaper i flera språk för Sveriges konkurrenskraft i en globaliserad värld och relevansen av språkkunskaper för högskoleutbildningar och yrkes- och samhällslivet. Regeringen menade också att ett ytterligare syfte för införandet av meritpoäng för kurser i moderna språk var att uppmuntra eleverna i grundskolan

¹⁹ Se ändringsförordningarna SFS 2006:1053 och SFS 2006:1054 om ändring i högskoleförordningen (1993:100).

att fullfölja sina språkstudier då statistik från Skolverket visat att allt färre elever studerade moderna språk både i grundskolan och i gymnasieskolan.

Bestämmelserna om meritpoäng har ändrats flera gånger sedan dess och har nyligen utretts genom Tillträdesutredningen som tillsattes i och med regeringens direktiv *Ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning på grundnivå*²⁰. I direktivet anför regeringen att meritpoängen är en orsak till komplexiteten i de gällande tillträdesreglerna; men även att syftet med meritpoängen att få fler elever att välja fördjupade kurser i språk och matematik uppnåtts. Regeringen menar att trots att fler elever valt att läsa kurser som ger meritpoäng är det nuvarande meritpoängssystemet så komplext att utredaren behöver överväga om systemet ska finnas kvar eller inte. Regeringen konstaterar dock:

Om meritpoängen skulle avskaffas, finns det dock även i fortsättningen ett behov av åtgärder som kan få samma positiva effekt, dvs. att elever i hög utsträckning läser fördjupade kurser i matematik och språk inom gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Det behöver analyseras särskilt vilka sådana åtgärder som kan krävas.²¹

Tillträdesutredningen föreslår i sitt betänkande SOU 2017:20 *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning* att systemet med meritpoäng avskaffas för alla sökande till högskolan från och med antagningen till höstterminen 2022. Enligt Tillträdesutredningens mening ska det inte vara tillträdesbestämmelserna till högskolan som ska åtgärda problem med att elever inte läser kurser i matematik och språk på en mer avancerad nivå. Utredningen menar vidare att om kunskaper från de aktuella kurserna i gymnasieskolan är förkunskaper som är helt nödvändiga för att studenterna ska kunna tillgodogöra sig en utbildning, ska kurserna i gymnasieskolan i stället utgöra särskilda behörighetskrav för tillträde till sådana kurser inom högre utbildning. Tillträdesutredningen poängterar följande:

Om regeringen anser att det är viktigt att unga människor lär sig moderna språk, behövs andra åtgärder än meritpoäng för att fler elever i gymnasieskolan, och även i grundskolan, ska läsa moderna språk. I

²⁰ Dir. 2016:24.

²¹ Dir. 2016:24, s. 10–11.

grundskolan kan moderna språk göras obligatoriskt. Hur språken ska hanteras i gymnasieskolan behöver utredas vidare.²²

Tillträdesutredningen föreslår att det ska ingå i Skolverkets uppdrag att se över hur man kan få fler elever att läsa ämnet moderna språk i gymnasieskolan. Tillträdesutredningen kan se en risk med att betydligt färre elever kommer att läsa språk, vilket i förlängningen betyder en lägre kunskapsnivå nationellt, om inget görs.²³

Även Skolinspektionen framhåller i sin tillsynsrapport att möjligheten att få meritpoäng i moderna språk till skillnad från modersmål kan medföra att elever prioriterar bort modersmålsundervisningen och att ändringar i författningar behövs om man anser det vara angeläget att öka deltagandet i modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk.

Utredningen menar att under nuvarande förhållanden skulle meritpoäng för kurser i nationella minoritetsspråk innebära att intresset för ämnet skulle öka. De effekter som setts för matematik och moderna språk genom meritpoängssystemet bör eftersträvas också för nationella minoritetsspråk. Det mycket begränsade antalet elever som läser de nationella minoritetsspråken på gymnasienivå utgör ett direkt och konkret hot mot möjligheten att långsiktigt bygga upp sådan språklig kompetens i språken, som i dag behövs inom många yrken och för revitalisering av språken, ett behov som synbarligen också ökar. Meritpoäng skulle också göra vissa utbildningar på högre nivå lättillgängligare, t.ex. ämneslärarutbildningen med inriktning nationella minoritetsspråk.

Ifall meritpoängssystemet kvarstår behöver det utredas vidare hur meritpoängssystemet ska revideras med anledning av utredningens förslag. Utredningen anser vidare att det är viktigt att meritpoängssystemet utformas så att elever som inte har rätt att läsa kurser i minoritetsspråk inte missgynnas. En av möjligheterna skulle enligt utredningen kunna vara att kurser i nationella minoritetsspråk öppnas för alla elever i enlighet med det förslag som utredningen presenterar i avsnitt 7.1.2 för grundskolan och motsvarande skolformer.

²² SOU 2017:20, s. 316–317.

²³ SOU 2017:20, s. 317.

8.3.5 Nationella minoritetsspråk ska regleras som ämne i gymnasiesärskolan

Bedömning: Utredningen gör bedömningen att det bör regleras i lag att nationellt minoritetsspråk ska vara ämne i gymnasiesärskolan. Ämnet bör anges i 19 kap. skollagen på motsvarande vis som ämnet modersmål.

Förslag: Då det anges i 19 kap. skollagen att modersmål ska finnas som ämne i gymnasiesärskolan ska det även anges att nationella minoritetsspråk ska finnas som ämne. Det förs in två nya lagrum, 19 kap. 4 a § och 19 kap. 16 a § skollagen.

Utredningen föreslår att som ämne i 19 kap. skollagen ska regleras att det ska finnas ett ämne för nationella minoritetsspråk i gymnasiesärskolan. I förslaget har utredningen utgått ifrån skrivningen i nuvarande 19 kap. 4 § som reglerar att ämnet modersmål ska finnas som ämne för de elever på nationella program i gymnasiesärskolan som ska erbjudas modersmålsundervisning. Vidare anges i nuvarande 19 kap. 16 § att ämnet modersmål ska finnas som ämne för elever på det individuella programmet som ska erbjudas modersmålsundervisning.²⁴ Utredningen har i förslaget även utgått från denna.²⁵ Utredningens förslag är i stort en följdändring i linje med bestämmelserna för ämnet modersmål.

Skolverket beslutar om majoriteten av gymnasiesärskolans ämnen medan regeringen och riksdagen beslutar om ett antal ämnen. Riksdagen har genom lag beslutat om de gymnasiegemensamma ämnena och regeringen om de programgemensamma ämnena när det gäller gymnasieskolan.²⁶

Utredningen anser att det är centralt att det utformas ämnesplaner för nationella minoritetsspråk då undervisningen i språken inte kan utgå från samma styrdokument som modersmålsämnet eller

²⁴ Motsvarar 19 kap. 9 § enligt äldre lydelse. Se prop. 2011/12:50 s. 123 och prop. 2009/10:165 s. 830.

²⁵ Skrivningarna i gällande rätt torde vara kopplad till skrivningen i en äldre förordning, gymnasieförordningen (1992:394). Där angavs det i 7 § angående modersmålsundervisning att: Om en eller båda av elevens vårdnadshavare har ett annat språk än svenska som modersmål och språket utgör dagligt umgängesspråk för eleven, ska eleven få undervisning i detta språk som ett ämne.

²⁶ Se bilaga 2 till gymnasieförordningen.

moderna språk. Genom att reglera ämnet markeras också språkens status tydligt. Nationella minoritetsspråk får en viss dignitet om ämnen beslutas i lag.

För att följa tidigare struktur för ämnet modersmål, föreslår utredningen att motsvarande lagrum ska finnas för ämnet nationellt minoritetsspråk som finns för ämnet modersmål i 19 kap.

8.3.6 Nationella minoritetsspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Bedömning: De möjligheter som finns enligt de nuvarande bestämmelserna för modersmålsundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska även gälla för undervisning i nationella minoritetsspråk.

Förslag: Undervisning i nationellt minoritetsspråk får anordnas som individuellt val, utökat program, eller som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska.

Enligt 4 kap. 17 § gymnasieförordningen kan modersmålsundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan anordnas som individuellt val, utökat program, eller som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska.

Utredningen föreslår att motsvarande ska gälla för nationellt minoritetsspråk som för modersmålsundervisning. Nationella minoritetsspråk ska erbjudas som individuellt val. Undervisning i nationellt minoritetsspråk får anordnas som individuellt val, utökat program, eller som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska. I 4 kap. 7 och 4 kap. 21 d §§ gymnasieförordningen införs nya bestämmelser.

8.3.7 Nationella minoritetsspråk ska ingå i det centrala innehållet i ämnesområdesplanen Språk och kommunikation för gymnasiesärskolan

Bedömning: Utredningen menar att det är viktigt att även elever som läser ämnesområden i gymnasiesärskolan och som tillhör nationella minoriteter ska ges möjlighet att utveckla sitt nationella minoritetsspråk och sin identitet.

Förslag: Skolverket ska ges i uppdrag att införa centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter i ämnesområdet språk och kommunikation i gymnasiesärskolan.

Enligt 19 kap. 14 § ska elever som inte kan följa undervisningen på ett nationellt program erbjudas utbildning på ett individuellt program. I de individuella programmen ska det ingå ämnesområdena estetisk verksamhet, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, natur och miljö, individ och samhälle, och språk och kommunikation.

Syftet med ämnesområdet språk och kommunikation är att eleverna ska utveckla en förmåga att kommunicera och samspela med andra. Genom undervisningen ska eleverna även utveckla en förmåga att använda kommunikation som ett verktyg för att lära känna sig själva, samt förstå och påverka sin omgivning.

Undervisningen i ämnesområdet språk och kommunikation ska vidare bidra till att elever med annat modersmål än svenska stärks i sin utveckling till att bli flerspråkiga. Genom undervisningen ska dessa elever även ges möjlighet att utveckla och befästa ordförråd och satsbyggnad på både modersmålet ifråga och svenska. Utöver det ska undervisningen i modersmålet bidra till att eleverna utvecklar såväl sitt modersmål som sin identitet.

Utredningen menar att det är viktigt att även elever som läser ämnesområden i gymnasiesärskolan och som tillhör nationella minoriteter ska ges möjlighet att utveckla sitt nationella minoritetsspråk och sin identitet på samma sätt som eleverna i grundsärskolans inriktningsträningsskola (se 7.5).

Utredningen menar därför att centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter ska införas i ämnesområdet språk och kommunikation i gymnasiesärskolan.

8.3.8 På humanistiska programmets inriktning språk får kurser i nationellt minoritetsspråk erbjudas

Bedömning: I enlighet med 4 kap. 1 § gymnasieförordningen (2010:2039) får kurser i modersmål erbjudas inom humanistiska programmets inriktning språk. Samma ska gälla för nationellt minoritetsspråk.

Förslag: Kurser i nationellt minoritetsspråk får erbjudas på humanistiska programmets inriktning språk.

I 4 kap. 1 § gymnasieförordningen (2010:2039) anges att på humanistiska programmets inriktning språk får kurser i engelska, klassisk grekiska – språk och kultur, latin – språk och kultur, moderna språk, modersmål eller svenskt teckenspråk för hörande erbjudas. Utredningen föreslår att samma ska gälla för kurser i nationellt minoritetsspråk.

8.3.9 Nationellt minoritetsspråk som individuellt val, utökat program eller som ersättning för andra språk

Bedömning: I enlighet med 4 kap. 7 § gymnasieförordningen (2010:2039) får modersmålsundervisning anordnas som individuellt val, utökat program, eller som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska. Samma ska gälla för nationellt minoritetsspråk.

Förslag: Kurser i nationellt minoritetsspråk får anordnas som individuellt val, utökat program, eller som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska. I 4 kap. 7 § ska anges att för de elever som avses i 4 kap. 21 a–d §§ ska undervisning i nationellt minoritetsspråk erbjudas som individuellt val.

I 4 kap. 7 § gymnasieförordningen (2010:2039) anges att modersmålsundervisning får anordnas som individuellt val, utökat program, eller som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska. Utredningen föreslår att under-

visning i nationellt minoritetsspråk på samma sätt får anordnas som individuellt val, utökat program, eller som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk och engelska.

8.4 Riksrekrytering för högskoleförberedande program

8.4.1 Gymnasie- och gymnasiesärskoleelevers möjligheter att studera på annan ort

Hemkommunen har skyldigheter gentemot elever som tillhör gymnasieskolans målgrupp. Dessa elever har dessutom goda möjligheter att i stället söka sig till utbildning med en annan huvudman än hemkommunen. Dels kan det finnas fristående skolor i den egna kommunen, dels kan eleven söka sig till skolor som är belägna någon annanstans.

Enligt dagens bestämmelser bestämmer de elever som ansöker till gymnasieskolan själva över sin ansökan. Den som har fyllt 16 år har nämligen rätt att själv föra sin talan enligt skollagen. Denna rätt gäller också ansökan till t.ex. gymnasieskolan även om den sökande inte har fyllt 16 år (29 kap. 12 § skollagen). Samma sak gäller överklagande av beslut i fråga om gymnasieskolan.

Den elev som ska börja i gymnasieskolan och därför lämnar in en ansökan, exempelvis till ett nationellt program, ska lämna in ansökan till sin hemkommun (t.ex. 16 kap. 35 § skollagen). Den sökande ska också, om ansökan gäller mer än en utbildning, ange i vilken ordning han eller hon önskar komma i fråga för dem. Om ansökan avser en utbildning som anordnas av en annan huvudman, ska ansökan omedelbart sändas vidare till denne. Det är sedan huvudmannen för den sökta utbildningen som prövar om en sökande är behörig och om den sökande ska tas emot. En annan bestämmelse, som saknar motsvarighet för fristående skolor, anger att innan en kommun eller ett landsting tar emot en sökande som inte är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, ska yttrande i de flesta fall inhämtas från den sökandes hemkommun (16 kap. 48 § skollagen).

En behörig sökande är dock inte garanterad att antas till en viss utbildning. Av de behöriga sökande till ett nationellt program vid en gymnasieskola med offentlig huvudman ska huvudmannen i första

hand ta emot dem som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen (16 kap. 43 § skollagen). Utöver dessa elever ska ytterligare några grupper av behöriga sökande tas emot i första hand, däribland elever som har sökt till ett nationellt program som inte finns i den egna kommunen och elever som har sökt till en utbildning för vilken det har fattats beslut om riksrekrytering för (16 kap. 44 § skollagen).

Skolverket beslutar om riksrekrytering till nationella program vid en gymnasieskola med offentlig huvudman. Skolverket beslutar även vad gäller enskild huvudman.²⁷ Riksrekrytering innebär att det till en viss utbildning i första hand ska tas emot sökande från hela landet (16 kap. 45 § skollagen). Regeringen får meddela föreskrifter om villkor för att en viss utbildning ska kunna bli riksrekryterande, vilket regeringen har gjort i 5 kap. 12 § gymnasieförordningen. Där anges att riksrekrytering ska beslutas för nationella program, nationella inriktningar, särskilda varianter och gymnasiala lärlingsutbildningar i gymnasieskolan om det finns

1. en nationell efterfrågan på de kunskaper och färdigheter som utbildningen ger,
2. ett nationellt intresse av att elever ska kunna rekryteras från hela landet, eller
3. ett nationellt intresse av att enskilda elevers behov av kunskaper och färdigheter kan tillgodoses.

Därutöver sägs att utbildningen ska vara av god kvalitet, kostnaden för utbildningen ska vara rimlig i förhållande till utbildningens syfte och kostnaden för annan gymnasial utbildning och uppställda behörighetskrav och urvalsgrunder ska uppfylla vissa krav.

Skolverket får besluta om avvikelser från struktur, innehåll och examensmål för utbildningar på nationella program (16 kap. 13 § skollagen och 5 kap. 13 § gymnasieförordningen). Vidare får, för utbildning som anordnas av en offentlig huvudman, sådana beslut fattas i samband med beslut om riksrekrytering. Det betyder att en utbildning kan ha egna examensmål och därmed vara riksrekryterande, vilket bl.a. gäller för flygteknikutbildning.

²⁷ 2 kap. 5–6 §§ gymnasieförordningen.

Även utbildning som anordnas av en *enskild huvudman* kan få göra avvikelser och sådana beslut fattas efter en prövning som motsvarar prövningen av riksrekryterande utbildningar som anordnas av offentliga huvudmän. De villkor som anges ovan gäller alltså även då.

Alla elever kan ansöka till utbildningar vid fristående gymnasieskolor i hela landet. En enskild huvudman kan ansöka om en riksrekryterande utbildning med eller utan avvikelse och vid bifall därmed omfattas av ett beslutat belopp som kan avvika från riksprislistan.

Vad som gäller för de ansökningar som offentliga huvudmän ska göra till Skolverket regleras också (5 kap. 14 § gymnasieförordningen). Enskilda huvudmän ansöker till Skolinspektionen.

Reglerna för ersättning till den anordnande huvudmannen är olika beroende på om det är en offentlig eller enskild huvudman.

En kommun som på ett nationellt program har antagit en elev som inte är hemmahörande i kommunen eller i samverkansområdet för utbildningen ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av dennes hemkommun, s.k. interkommunal ersättning (16 kap. 50 § första stycket skollagen).

För sådan utbildning som har bedömts som riksrekryterande utbildning ska hemkommunen betala det grundbelopp som har beslutats i varje särskilt fall av Skolverket (16 kap. 51 § tredje stycket och 55 § andra stycket skollagen).²⁸ Kompletterande bestämmelser finns i 5 kap. 18 § gymnasieförordningen.

Utredningen har beskrivit vad som gäller för gymnasieskolans nationella program. När det är en enskild huvudman som har antagit en elev är det denna huvudman som ska ersättas av elevens hemkommun enligt vissa villkor, med såväl ett grundbelopp som ett tilläggsbelopp för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning (16 kap. 52–54 §§ skollagen).

För nationella program, särskilda varianter och gymnasiala lärlingsutbildningar i *gymnasiesärskolan* finns också regelverk som möjliggör riksrekryterande utbildningar, som i stort är desamma (19 kap. 12 och 35–38 §§ skollagen och 5 kap. 12 a § gymnasieförordningen).

²⁸ Huvudmän som fått godkännande att anta elever till riksrekryterande utbildningar ska av elevens hemkommun få ersättning med det grundbelopp som Skolverket beslutat för utbildningen.

Bestämmelserna skiljer sig dock åt något, bl.a. vad gäller kraven för att en utbildning ska få vara riksrekryterande. Avgörande är om utbildningen endast är möjlig att inrätta på några få orter i landet eller om enskilda elevers behov av kunskaper och färdigheter annars inte kan tillgodoses. Även för gymnasieskolans introduktionsprogram och programinriktat individuellt val får Skolverket besluta att utbildningen ska stå öppen för sökande från hela landet.

Något som också underlättar rörligheten för elever, oavsett bakgrund, är inackorderingsstöd. Hemkommunen ska lämna ekonomiskt stöd till elever i en gymnasieskola med offentlig huvudman som behöver inackordering på grund av skolgången, med undantag från skyldigheten för vissa elevgrupper (15 kap. 32 § skollagen). Skyldigheten att ge inackorderingsstöd gäller till och med första kalenderhalvåret det år eleven fyller 20 år. Stödet ska avse boende, fördyrat uppehälle och resor till och från hemmet. Även elever som studerar på en gymnasieskola med enskild huvudman kan få inackorderingstillägg, men då från Centrala studiestödsnämnden (CSN) i stället för från kommunen. Inackorderingstillägg, som en del av studiehjälpen, får lämnas till den som behöver inackordering (2 kap. 2 § studiestödslagen (1999:1395)). Nedan diskuteras behoven av riksrekryterande möjligheter för vissa utbildningar på gymnasienivå för nationella minoritetsspråk.

8.4.2 Lapplands gymnasium och Bokenskolans unika samhällsvetenskapsprogram med samisk profil

Lapplands Kommunalförbund är en sammanslutning mellan kommunerna Kiruna, Gällivare, Jokkmokk och Pajala som samverkar inom gymnasieutbildning, utbildning för vuxna, energi- och klimatrådgivning, upphandling samt personliga ombud. Lapplands gymnasium är den gemensamma gymnasieorganisationen för Gällivare, Jokkmokk, Kiruna och Pajala kommuner.

Gymnasieutbildningarna samt gymnasiesärskolorna ingår från starten den 1 januari 2010 i Lapplands gymnasium. Det är fyra skolor som tillsammans erbjuder cirka 20 gymnasieprogram. Vid skolorna finns nationella och riksrekryterande program samt introduktionsprogram. Det finns också gymnasiesärskolor på varje ort. Enligt rektor har ett av motiven för att bilda Lapplands gymnasium varit att

trots ett minskande antal elever de senaste åren fortfarande ha ett stort utbildningsutbud med hög kvalitet.

På Bokenskolan i Jokkmokk, som ingår i Lapplands gymnasium, erbjuds samhällsvetenskapsprogrammet med en samisk profil.²⁹ Verksamheten med programmet startade läsåret 1999/2000 och är unik i Sverige.³⁰ Tidigare erbjöds även yrkesprogrammet Samiska näringar men för närvarande är det ett uppehåll i det programmet.

År 2010 godkände Skolverket för första gången sedan gymnasie-reformen huvudmannen att fr.o.m. läsåret 2011/12 anta elever till samhällsvetenskapsprogrammet med samisk profil.³¹ Då var utbildningen även riksrekryterande. År 2011 skedde ändringar i gymnasieförordningen vilket medförde att det inte längre var möjligt att bevilja riksrekryterande utbildningar på ett högskoleförberedande program.

Under studietiden får eleven exempelvis möjligheter att medverka vid renslakt och renskiljning. Vidare erbjuds studieresor till olika samiska kulturmiljöer. Delar av utbildningen är lokaliserad till Samernas Utbildningscentrum.³² Inga förkunskaper behövs i ämnena såsom i undervisning i samiska.³³

Undervisning i samiska erbjuds inom ämnet moderna språk och inom ämnet modersmål. På samhällsvetenskapsprogrammet med samisk profil erbjuds samiska som modernt språk. På andra program strävar skolan efter att även de övriga eleverna ska läsa samiska som modernt språk, men samiska erbjuds även som inom modersmålsundervisningen på dessa (andra) program.

På programfördjupningen (750 poäng) läser eleven följande kurser:

- Samisk historia, Historia Hi 2a, 100 poäng.
- Moderna språk/modersmål 100 poäng, nordsamiska, lulesamiska eller sydsamiska.

²⁹ En s.k. särskild variant.

³⁰ Regeringsbeslut U98/3495/S, Kopia till Skolverket dnr 1998:2442.

³¹ 2006: Dnr 41-2005:2646, U20016/3608/G, U20016/3618/G

Inför GY 2011: Beslut Dnr 2010:1574, 2010:1437.

³² I över 65 år har Samernas folkhögskola bedrivit utbildningar för det samiska folket. Sedan 1999 heter skolan Samernas utbildningscentrum, och är formellt ingen folkhögskola längre. Skolan har haft en central roll i det samiska samhället genom tiderna. I dag (2017) ligger antalet studenter på cirka 150 studenter. Skolan ger utbildning i duodje, samiska språk: nord-, lule-, ume- och sydsamiska, rennärning och samiskt mathantverk.

³³ Skolans programblad 2017.

- Samiskt hantverk 1–3, 300 poäng, val av trä/horn eller skinn/textil.
- Samisk hantverkskultur, 50 poäng.
- Ren och dess naturmiljö 1, 100 poäng.
- Entreprenörskap 100 poäng.

Bokenskolan har fram till år 2011 fått beslut om riksrekrytering. När skollagstiftningen ändrades förändrades förutsättningarna för detta. Efter ändringar i gymnasieförordningen fanns inte längre utrymme för att bevilja riksrekryterande utbildningar på ett högskoleförberedande program. Detta har fått viss påverkan på finansieringen av den särskilda varianten av samhällsvetenskapsprogrammet med en samisk profil. Skolverket godkände därefter istället en särskild variant av samhällsvetenskapsprogrammet vid Bokenskolan i Jokkmokks kommun 2014-09-18.³⁴ Om programmet omfattas av riksrekrytering söker alla elever från hela landet på samma villkor till programmet. Alla elever räknas således som förstahandssökande. Det innebär även att elevens hemkommun, förutom den interkommunala avgiften, också är skyldig att ge eleven inackorderingstillägg (se 8.4.1). Om programmet inte omfattas av bestämmelserna om riksrekrytering räknas elever som söker till Bokenskolan från kommuner utanför kommunalförbundet som andrahandssökande om hemkommunen erbjuder samhällsvetenskapsprogrammet.

De flesta av Sveriges kommuner erbjuder samhällsvetenskapsprogrammet. Elever som inte tillhör Lapplands gymnasiums upptagningsområde blir antagna till Bokenskolan i mån av plats men utan att få inackorderingstillägg, vilket gör att skolan på egen hand har försökt lösa den uppkomna situationen.³⁵ Hemkommunen är oavsett riksrekrytering skyldig att betala interkommunal avgift. Däremot har hemkommunen ingen skyldighet att betala inackorderingstillägg.³⁶ En elev som inte får ta del av detta stöd för att studera i annan kommun

³⁴ Ärendenummer 32112-2014-0027732.

³⁵ E-post fr. rektor Klas Bergman daterat 2017-10-09.

³⁶ Se vidare 16 kap. 43–47 §§ skollagen. För att få inackorderingstillägg gäller att eleven är mottagen enligt skollagen 16 kap. 43–47 §§ (förstahandsmottagande eller går riksrekryterande utbildning), att restiden mellan bostad (folkbokföringsadress) och skola uppgår till minst två timmar eller att resvägen med allmänna kommunikationer uppgår till minst 40 km enkel resa.

kanske väljer ett annat program i sin hemkommun i stället. Det är uppfattningen som ledningen på Bokenskolan har.

Enligt de ansökningar om riksrekrytering till Lapplands gymnasium och Bokenskolan som gjorts till Skolverket sedan 2011 har flera organisationer påtalat behovet av ett samhällsvetenskapsprogram med samisk profil.³⁷ De organisationer som nämns i ansökan till Skolverket är Samiskt språkråd, Samernas Utbildningscentrum, Svenska Samernas Riksförbund (SSR),³⁸ Sameskolstyrelsen och Riksorganisationen Same Ätnam (RSÄ).

Utredningen anser att det är av stor vikt att möjliggöra att utbildningsalternativ med samisk inriktning kan omfattas av bestämmelser om riksrekrytering.

Ett samhällsvetenskapsprogram med samisk profil fyller flera behov, både för vidareutbildning på högre nivå, men också mer yrkesinriktade arbeten efter gymnasieskolan, där kunskaper i samiska och de samhällsförhållanden som rör samer och samiska behövs. Det är viktigt att öka möjligheterna för elever att söka till ett program som detta då det inte är sannolikt att motsvarande program kan etableras på flera håll i landet. En lokal miljö där samisktalande ungdomar kan skapa förutsättningar för användningen av samiska även utanför skolans ram, har också en betydelsefull funktion i ett revitaliseringsperspektiv. Programmet kan stärka samiskan och den samiska kulturen. Utbildningsalternativet är även att se som en fortsättning på sameskolan och den integrerade samiska undervisningen och fungerar därmed enligt principen att högre nivåer fullföljer lägre nivåers utbildning.

Förslag om riksrekrytering ska således övervägas för högskoleförberedande program med samisk inriktning. Det ger bättre ekonomiska förutsättningar än särskild variant. Bokenskolan har påtalat att skolan själv har sökt lösa de ekonomiska utmaningar som uppkommit genom att särskild variant inte möjliggör för elever att få inackorderingsstöd och att sökförfarandet är annorlunda.

Utredningen föreslår i kommande avsnitt att det ska övervägas för inriktning mot nationella minoriteter i allmänhet.

³⁷ Ärendenummer 32112-2014-0027732.

³⁸ Sámiid Riikkasearvi.

8.4.3 Gymnasieutbildning med inriktning mot nationella minoriteter ska bli riksrekryterande

Bedömning: Det är viktigt att ge förutsättningar för minoritetsspråken och kulturernas utveckling från förskolenivå till gymnasienivå. Elevunderlaget för högskoleförberedande program med inriktning mot nationella minoriteter är ofta litet och lokalt. Att möjliggöra för riksrekrytering kan underlätta huvudmän att erbjuda gymnasieutbildning med inriktning mot nationella minoriteter. På sikt skulle även andra incitament behövas för att öka initiativen att starta sådana program. Som exempel kan nämnas Bokensskolan i Jokkmokk som har ett unikt samhällsvetenskapsprogram med samisk profil. Nuvarande lagstiftning stadgar ett antal program som omfattas av riksrekrytering. Efter förändringar i gymnasieförordningen 2011 kan ett riksrekryterande program inte vara högskoleförberedande, vilket fått betydelse för tillgången till utbildningen för elever utanför Lapplands gymnasiums upptagningsområde.

Förslag: Högskoleförberedande program med inriktning mot nationella minoriteter ska ges möjlighet att bli riksrekryterande.

Utredningen avser att föreslå att högskoleförberedande program med inriktning i och på nationella minoritetsspråk inom gymnasieskolan ska vara riksrekryterande, dvs. ha rekrytering från hela landet. Ett flertal bestämmelser i skollagen reglerar att utbildningar blir riksrekryterande efter prövning av Skolverket. I 5 kap. gymnasieförordningen (2010:2039) stadgas vilka program och inriktningar som har s.k. riksrekrytering. Utredningen anser att det är viktigt med ett utbildningsalternativ på gymnasienivå med koppling till de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Det är i linje med utredningens generella syn på att tillgång till språken ska finnas i hela utbildningskedjan. Detta har även påpekats av utredningen om en stärkt minoritetspolitik.³⁹ Utredningen om en stärkt minoritetspolitik skriver att:

³⁹ SOU 2017:60 s. 164–165.

Hela kedjan i språkundervisningen från förskola till gymnasieskola och vuxenutbildning måste därför fungera om staten ska kunna säkerställa att barnen får med sig sitt minoritetsspråk till vuxen ålder.

Även Sametinget lyfter detta som ett särskilt utbildningsmål och skriver att tillgängligheten till utbildning på samiska måste öka generellt, bland annat i gymnasieskolan.⁴⁰

För att fungera likvärdigt bör således lagstiftningen möjliggöra högskoleförberedande program med inriktning mot nationella minoriteter och minoritetsspråk. Dessa program ska vara öppna för alla. En inriktning mot de nationella minoriteternas språk eller kultur ska utgöra ett kriterium för programmen. Således är det relativt öppna kriterier, där samhällsvetenskapsprogrammet med samisk profil kan fungera som en förebild. Hantverkskonst, litteratur, historia, kulturella traditioner och språk är exempel på vad som kan innefattas.

Det har tidigare även funnits försök att skapa gymnasieutbildningar med inriktning finska, men dessa försök har fallit på ett för litet lokalt antal studerande. Exempelvis bedrev Sverigefinska skolan i Stockholm en gymnasieskola 2007–2010 med ett tiotal elever. Gymnasieutbildningen i fråga var inte riksrekryterande och verksamheten avvecklades på grund av det låga elevantalet. Ett riksrekryterande program skulle kunna vara mer framgångsrikt.

För närvarande studeras inte jiddisch på gymnasienivå i Sverige. Ett program inriktat t.ex. mot judiska studier med jiddischinslag skulle likaså kunna väcka ett större intresse. Motsvarande utveckling är möjlig även för romani chib och meänkieli. Detta förutsätter dock att det finns regleringar som möjliggör riksrekrytering.

Utredningen föreslår att en särskild bestämmelse om riksrekrytering ska föras in i 5 kap. i gymnasieförordningen. Ansökan ska prövas i förhållande till de kriterier som ställs upp 5 kap. 12 § gymnasieförordningen. Det innebär att särskilda förutsättningar anges i 12 § för när riksrekrytering kan bli aktuell. Skolverket ska således i fortsättningen vara den instans som beviljar riksrekrytering.

⁴⁰ Samisk utbildningspolitik – en introduktion, 2011, s. 38.

8.5 Utbildning enligt 20 kap. skollagen

Bedömning: Utbildning på grundläggande nivå som svenska för invandrare bör få ges på ett nationellt minoritetsspråk. I de nuvarande bestämmelserna anges att utbildning får ske på elevens modersmål. Vidare enligt 20 kap. 12 § skollagen får utbildning tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar om en elev i utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket. Bestämmelserna ska även omfatta nationellt minoritetsspråk.

Förslag: Tillägg ska införas i 20 kap. 4 och 12 §§ skollagen.

Enligt 20 kap. 4 § skollagen får utbildning i svenska för invandrare ske på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar. Vidare enligt 20 kap. 12 § skollagen får utbildning tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar om en elev i utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket.

Utredningen lämnar detta förslag som en följdändring. I praktiken kommer bestämmelserna inte att omfatta ett stort antal elever, men det är dock av symboliskt värde att i 20 kap. 4 och 12 §§ skollagen även ska ange nationellt minoritetsspråk.

9 Nationella minoritetsspråk och tvåspråkig undervisning

I detta kapitel beskrivs tvåspråkig undervisning generellt och vilken roll de kan spela i bevarandet och revitaliseringen av minoritetsspråk. Särskild tonvikt läggs på hur detta förhåller sig till de fem nationella minoritetsspråken i Sverige. De juridiska ramarna i den svenska skollagstiftningen för sådan undervisning beskrivs i avsnitt 9.3. Därefter presenteras en kartläggning av den tvåspråkiga undervisningen i Sverige och en kort historik. Vidare behandlas den kritiska situation som föreligger för tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken. Detta relateras till den internationella kritik som framförts mot Sverige för bristen på utveckling av tvåspråkiga undervisningsmodeller främst för finska, meänkieli och samiska.

9.1 Modeller för tvåspråkig undervisning

Beskrivningen nedan utgår ifrån antaganden som varit gällande i decennier i främst europeisk (inklusive svensk) och nordamerikansk¹ utbildningspolitik och forskning för tvåspråkig undervisning. Den tilltagande flerspråkigheten, som beror bland annat på migration, globalisering, nya medier och integration av olika grupper i samhället, utmanar dock skolverksamheter och undervisningsmodeller som begränsat sig till en- och tvåspråkiga förhållanden.

En gängse syn på effekterna av olika undervisningsmodeller för utvecklingen av modersmål/förstaspråk är dock alltså att undervisning även i andra skolämnen än språkämnet *på* modersmålet/första-

¹ Kanada och USA.

språket ger bättre resultat för språkutveckling på sikt, än undervisning *om* språket som ämne.² Undervisning på modersmålet parallellt med undervisning på andraspråket antas också ge optimala möjligheter att utveckla andraspråket, samtidigt som sådan undervisning har påvisats ge en god grund för utbildning och inlärnin g generellt.³ I sådan forskning har det förutsatts att språken separeras strikt i undervisningen. Undervisningsspråkens fördelning och användning i daglig praxis varierar dock, även i Sverige från ett klassrum till ett annat.

Beträffande begreppet första- och andraspråk bör ett påpekande göras. I svensk kontext har det svenska språket schablonmässigt ansetts utgöra elevernas andraspråk, vilket i praktiken varierar i flerspråkiga familjer.

En tvåspråkig modell, som lämpligen definieras så att ämnesundervisning sker på båda språken i avsevärd utsträckning, antas ge positiva effekter språkligt och ämnesmässigt. Stöttandet av ett barns flerspråkighet antas också leda till en positiv utveckling av litteracitet i språken. Likaså antas inlärnin g av ytterligare språk underlättas av erfarenheten av inlärnin g och formell undervisning om flera språk.⁴

I den debatt som omgärdat tvåspråkig undervisning har även ämnesundervisning i modersmålet/förstaspråket ibland refererats till som ”tvåspråkig undervisning”. Detta synsätt avviker dock från en allmän förståelse inom forskningsfältet om vad som utgör tvåspråkig undervisning.⁵ Undervisning i ämnet modersmål som sker på andraspråket svenska klassas inte som tvåspråkig undervisning, särskilt inte om antalet veckotimmar är så lågt som ett par timmar och mindre, och där endast en liten del av undervisningen sker på modersmålet.

² Resonemanget kring undervisningsmodeller är en förenkling av den situation som många elever befinner sig i, vilken snarare är flerspråkig än tvåspråkig. Den svenska skolkontexten gör det ändå befogat att tala om tvåspråkiga undervisningsmodeller, eftersom man enligt nuvarande regleringar inte kan välja att ha flera modersmål/förstaspråk. Andraspråket är på samma sätt schabloniserat och avser svenska, efter de formella begränsningar skolsystemet sätter upp. Många flerspråkiga barn har i praktiken ett annat andraspråk än svenska.

³ UNESCO 1953; UNICEF 1997; García, Zakharia & Otcu 2013, Baker 2011, s. 204 ff, Ganuza & Hedman 2015.

⁴ Se även Bergroth och Björklund 2011, Reath Warren 2017.

⁵ Cummins 2014.

Det finns en mängd olika modeller för tvåspråkig undervisning som har utvecklats för olika språkliga kontexter.⁶ En översiktlig huvudindelning av modellerna är att de klassificeras som

- ”språkbytesmodeller”, där andelen undervisning på andraspråket ökar successivt och förstaspråket reduceras i motsvarande grad eller upphör helt efter något år, eller
- ”språkbevarandemodeller”, där undervisning på förstaspråket utgör en avsevärd del under hela skoltiden, ofta mer än hälften av den totala undervisningstiden under skolgången.⁷ Långsiktighet är också en del av den centrala aspekten för de modeller som anges vara språkbevarandemodeller.⁸

En av de modeller som inte prövats i Sverige, men som t.ex. anpassats efter finska förhållanden, är den s.k. traditionella ”språkbadsmodellen”.⁹ Denna modell innebär att elever med majoritetsspråket som modersmål erhåller undervisning på ett minoritetsspråk, t.ex. finskspråkiga föräldrar sätter sina barn i svenskspråkig undervisning i Finland. Modellen härrör från Quebec i Kanada, men har utvecklats i t.ex. Wales, Baskien, Frisland och Finland. En sådan modell har pekats ut som en möjlig variant på en avancerad revitaliseringsmodell för barn med nationell minoritetsbakgrund som helt förlorat sin språkliga koppling till det nationella minoritetsspråket ofta redan i föräldragenerationen.

En annan modell som delvis prövats bland samiska barn är s.k. ”språknästesaktiviteter”, i första hand för förskolebarn. Modellen hämtades från framgångsrika revitaliseringsprojekt bland maorier på Nya Zeeland. Den innebär att kunniga talare, ofta från en far- eller morföräldrageneration, engageras i förskoleverksamheter där minoritetsspråket används. De lär ut kulturella traditioner, sånger, sagor m.m., som gått förlorade i den mellanliggande föräldragenerationen. Även denna modell har angetts som en möjlighet att för-

⁶ Baker 2011.

⁷ Se även Baker 2011, s. 192-194, Hyltenstam & Milani 2012.

⁸ Detta gäller även för modersmålsundervisningen i de fall man kunnat påvisa direkt positiva resultat för barnens skolutveckling (Hill 1996; Skolverket 2008).

⁹ Det finns flera varianter av språkbadsmodeller, där en indelningsgrund är om det handlar om språkbad helt på målspråket (totalt språkbad), eller delvis (partiellt språkbad). En annan basera sig på om språkbadet påbörjas i tidig ålder, t.ex. redan i förskolan, eller senare i skolåldern, t.ex. under högstadiet (Bergroth & Björklund 2011; Bergroth 2015).

stärka den språkliga revitaliseringen bland de nationella minoriteterna i Sverige. Det bäst kända närliggande exemplet på lyckade språknästen härrör från försöken att revitalisera enaresamiskan i Finland, vilket har lett till goda resultat, bl.a. i termer av ett något ökat antal talare.¹⁰ För att denna modell ska ge långsiktiga effekter, förutsätter den att en motsvarande uppbyggnad sker av undervisning på språken inom grundskolan.

Det finns också ett antal andra, ofta lokala revitaliseringsprojekt, som prövats och som visat sig fungera, men som inte direkt ingår i skolmiljön, t.ex. sommarspråkläger. Dessa är intressanta och skulle behöva undersökas närmare. Utredningen fokuserar dock på ämnesundervisning i och på minoritetsspråket, och sådana andra revitaliseringsåtgärder som utvecklats inom skolans ramar, genom undervisning i och på de nationella minoritetsspråken.

9.2 Tvåspråkig undervisning i Sverige

Hypotesen om dubbel halvspråkighet var förhärskande i Sverige i ett par decennier, från cirka 1960-talets slut till 1980-talets mitt, och bidrog periodvis till motstånd mot etableringen av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning. Den byggde på uppfattningen att inläringen av ett nytt/andraspråk innan förstaspråket hade utvecklats till en relativt hög nivå, skulle verka hämmande på båda språken. Hypotesen baserade sig på tornedalsfinska barns omvittande svårigheter med skolgången och svenskan.¹¹ Teorin om halvspråkighet användes sedan i diskussion om undervisning av finska barn i Sverige utanför Tornedalen. Argument för att erbjuda en mer avancerad eller utbyggd undervisning på modersmålet/hemspråket utgick dock också från teorin om halvspråkighet för att stärka argument för tvåspråkig undervisning. I början av 1980-talet tog forskare avstånd från hypotesen, eftersom den inte kunnat bevisas.¹² Tanken om halvspråkighet förs dock alltjämt fram i bl.a. media och tycks ännu i dag vara mer eller mindre utbredd bland

¹⁰ Pasanen 2015.

¹¹ Hansegård 1968, 1991.

¹² Hyltenstam & Stroud 1982.

allmänheten. Som det redan konstaterades under 1980-talets första hälft, utgör begreppet ett politiskt och inte vetenskapligt synsätt.¹³

I Sverige utvecklades olika modeller för tvåspråkig undervisning framför allt under 1970-talet och första hälften av 1980-talet.¹⁴ Modellerna baserades på att undervisning på de båda språken fick ske till en viss omfattning (som mest fick hälften av undervisningen ske på andra språk än svenska) och sammansättningen av undervisningsgrupperna. Klasserna kunde bestå enbart av minoritetsspråkslever, eller av både dessa och majoritetsspråkiga elever.¹⁵ En stor del av dessa klasser bestod av elever med finska som modersmål (då benämnt hemspråk). I en utvärdering om den tvåspråkiga verksamheten antogs,¹⁶ att den finska gruppens strävanden hade haft en avgörande påverkan på hur den svenska diskussionen om tvåspråkiga undervisningsformer utvecklats. Tvåspråkiga former av undervisning arrangerades ofta som försöksverksamhet, och mötte kontinuerligt motstånd, som också ökade med tiden.¹⁷ Deras position i skolsystemet som tillfälliga lösningar bidrog till att de lättare kunde avslutas trots föräldrars protester.¹⁸

Vartefter har de tvåspråkiga klasserna försvunnit nästan helt och i dag finns i Sverige enstaka klasser kvar i finska och andra språk. Antalet tvåspråkiga fristående skolor som erbjuder undervisning på engelska ökar dock. Tidigare har tvåspråkig undervisning erbjudits i exempelvis finska, grekiska, jugoslaviska språk, assyriska, syrianska, turkiska, spanska, arabiska och albanska.¹⁹ Sedermera har för finskans del den tvåspråkiga undervisningen nästan uteslutande ägt rum inom ramen för fristående skolors verksamhet. Även antalet elever i de fristående skolornas tvåspråkiga verksamhet har minskat sedan 1990-talets slut, medan den under senare tid ökat inom de fristående förskolorna och antas göra det även inom grundskolan igen.²⁰

I de skeden som ovan beskrivs var elevernas bristande kunskaper i svenska avgörande för hur man arrangerade tvåspråkig undervisning.

¹³ Skutnabb-Kangas 1981.

¹⁴ Hyltenstam & Tuomela 1996; Hyltenstam & Milani 2012; Kangassalo 201X.

¹⁵ Hyltenstam & Tuomela 1996.

¹⁶ Bratt Paulston 1982.

¹⁷ Muncio 1987, 1993.

¹⁸ Jaakkola & Peura 1989.

¹⁹ Hyltenstam & Milani 2012, s. 60.

²⁰ Ett exempel som anförts är att den tvåspråkiga fristående skolan i Eskilstuna, som tidigare tog bort högstadietdelen, nu åter håller på att bygga upp sådan undervisning.

Även den pedagogiska nyttan, identitetsaspekter och förbättrande skolresultat påverkade intresset och viljan att erbjuda undervisning. Parallellt med modersmålsundervisning och undervisning i svenska som andraspråk, gavs också studiehandledning. Tvåspråkig undervisning synes ha haft som ett underliggande syfte att fungera som en kortsiktig övergångsperiod från modersmålet till svenska, både för eleverna och för de inblandade språkgrupperna. Det utgjorde på så vis en del av långsiktiga assimilationsambitioner. I dag är situationen för nyanlända elever inte olik den som beskrivs ovan. Studiehandledning på modersmålet erbjuds i stor utsträckning initialt, och parallellt med modersmålsundervisning.²¹ Detta leder till en kortare övergångsperiod där olika tvåspråkiga praktiska lösningar behöver utnyttjas för att underlätta skolgången för eleverna. Studiehandledning har dock inte heller i dag som primärt mål att stötta modersmålet användning och utveckling, utan syftar till utveckling av svenskan, ämnesinläring av skolans övriga ämnen och en överflyttning till svenskspråkiga klasser, så snart eleverna anses vara mogna för detta. Detta utgör också en tanke i de modeller som kallas ”övergångsmodeller”, och som i praktiken är de som skollagen möjliggör, genom att undervisning på något annat språk än svenska inte får överskrida hälften av undervisningstiden i grundskolan, och där undervisningen på svenskans ska öka under skoltiden.

Av den information som utredningen tagit del av från Skolverket och Skolinspektionen finns det – utöver finska – i dag endast anmäld tvåspråkig verksamhet på svenska och portugisiska samt på svenska och engelska. Det har nyligen funnits försöksverksamhet för arabisktalande barn på svenska och arabiska²² och för albanska barn på svenska och albanska, i Malmöregionen. Bland fristående skolor finns bl.a. svenska och spanska som ett alternativ i Stockholmsområdet. Antalet tvåspråkiga skolor i engelska och svenska är betydligt större, bara genom Stockholms stads webbplats finns information om 14 skolor med tvåspråkig profil med engelska och svenska som undervisningsspråk.

De nämnda formerna av tvåspråkig undervisning har inte haft en tydlig position i det svenska skolväsendet. Det finns heller ingen

²¹ Reath Warren 2017. ; jfr Ganuza & Hedman 2017.

²² Se temanummer *Educare* 2011:3, Tema: Tvåspråkig undervisning på svenska och arabiska i mångkulturella storstadsskolor. Lärande och samhälle, Malmö högskola.

lärarutbildning som är anpassad till sådan undervisning, efter det att hemspråklärarutbildningen lades ner 1988.²³ Detta har bidragit till den osäkra position tvåspråkig undervisning har haft i Sverige. I stället har debatten om modersmål och undervisning i hög grad handlat om modersmålsundervisningens existentiella villkor, en debatt som varit starkt politiserad.²⁴ Tvåspråkig undervisning återfinns som nämnts främst för nationella minoriteter och invandrade grupper, i fristående skolor, främst de sverigefinska, och inom den statliga sameskolan.

Även specialskolan har ett tvåspråkigt uppdrag. Utöver detta finns det olika former av tvåspråkig undervisning inom internationella skolor. Enligt förordning (2015:801) om internationella skolor ska utbildningen i en internationell skola och i en kommunal internationell skola på grundskolenivå följa ett annat lands läroplan eller en internationell läroplan. Då dessa utbildningar inte följer svensk läroplan behöver huvudmännen t.ex. inte följa skollagens krav på att undervisningen ska ske till hälften på svenska. Antalet internationella skolenheter var 14 under läsåret 2016/17.²⁵

Ur strukturell och språkpedagogisk synvinkel kan dessa skolor och undervisningsformer ha betydelse för en del av resonemanget, men de är å ena sidan ur språkpolitisk och kulturell synvinkel, och å andra sidan ur ett revitaliseringsperspektiv sekundära för utredningen och diskuteras inte vidare. De har också andra möjligheter i val av undervisningsinnehåll och prioriteringar i undervisningen eftersom de inte följer svensk läroplan. Målgruppen är också andra än de nationella minoriteterna i synnerhet.

Det finns också sedan 1990-talet SPRINT-undervisning (SPRINT, språk- och ämnesintegrerad undervisning), senare samlad under benämningen CLIL-undervisning (Content and Language Integrated Learning).²⁶ Själva idén att skapa undervisningsformer där språk och innehåll integreras härrör från de kanadensiska språkbadsprogrammen (se även andra kapitlet). I en tidig version av SPRINT-undervisning och som också vunnit popularitet främst på inom gymnasieskolan i Sverige, sker undervisningen på engelska i olika ämnen.

²³ Hyltenstam & Milani 2012, s. 60.

²⁴ Hyltenstam & Tuomela 1996; Milani 2007; Hyltenstam & Milani 2012, s. 65–66.

²⁵ Skolverket 2017.

²⁶ Se översikter i Nixon 2000, resp. www.gu.se/digitalAssets/1330/1330118_cliss---forskningsprogram.pdf hämtad 2017-11-05.

Under senare år har dock förkortningen SPRINT tagits över i försöken att baserat på samma idé om språk- och ämnesintegration få nyanlända elever att lära sig svenska och om svenska förhållanden, genom språkin introduktion (Sprint).²⁷

9.3 Juridiska förutsättningar för tvåspråkig undervisning

9.3.1 Skolförordningens bestämmelser

I skolförordningen (2011:185) regleras rätten till tvåspråkig undervisning. Av skolförordningen framgår att delar av undervisningen i grundskolan får anordnas på elevens dagliga umgängesspråk, om vissa förutsättningar är uppfyllda. För *alla* språk gäller enligt 9 kap. 12 § skolförordningen att tvåspråkig undervisning på elevens umgängesspråk och svenska får anordnas i årskurs 1–6. Om umgängesspråket är finska får tvåspråkig undervisning anordnas även i årskurs 7–9. Det finns ingen övrig särreglering avseende de nationella minoritetsspråken.

En förutsättning för anordnande av tvåspråkig undervisning enligt detta lagrum är kravet på att språket är elevens dagliga umgängesspråk med en eller båda vårdnadshavarna.

Enligt 9 kap. 12 § skolförordningen är det Skolinspektionen som prövar anmälningar om att anordna tvåspråkig undervisning. Tidigare prövade Skolverket dessa anmälningar och dessförinnan låg ansvaret hos Myndigheten för skolutveckling.

För tvåspråkig undervisning gäller enligt 9 kap. 13 § skolförordningen att upp till hälften får anordnas på det dagliga umgängesspråket, och resten av undervisningen ska ske på svenska. Undervisningen ska planeras så att undervisningen på svenska ökar successivt.

²⁷ www.skolverket.se/sok/alla?q=sprint, hämtad 2017-11-04.

9.3.2 Försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning

Sedan 2003 gäller förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning. Förordningens giltighet har förlängts flera gånger.²⁸ Den 22 juni 2017 utfärdades SFS 2017:621 i vilken regeringen föreskriver att förordningen (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning inom grundskolan ska fortsätta att gälla till utgången av juni 2018. En tydlig tanke om försöksverksamhetens framtid kan därmed inte utläsas.

Förordningen stadgar i 1 § att tvåspråkig undervisning får anordnas i årskurs 7–9 i *alla* språk som sådan försöksverksamhet. En förutsättning för anordnande av tvåspråkig undervisning även enligt denna bestämmelse är kravet på att språket är elevens dagliga umgängesspråk med en eller båda vårdnadshavarna.

Enligt 2 § gäller att av den sammanlagda tiden som eleven får tvåspråkig undervisning får högst hälften ges på umgängesspråket. Undervisningen ska planeras så att den på svenska ska öka succesivt.

För försöksverksamhet gäller, såsom för undervisning som anordnas enligt 9 kap. skolförordningen, att huvudmannen enligt 4 § ska anmäla detta till Skolinspektionen som prövar ansökningar om att delta i försöksverksamheten.

9.3.3 Särskilt om sameskolan

För samiska finns tydliga tvåspråkiga drag i sameskolans undervisning och målsättningen är att uppnå funktionell tvåspråkighet. Till viss del gäller detta även den integrerade undervisningen i samiska vilken regleras i 12 kap. 13–14 §§ skolförordningen. Enligt 12 kap. 4–5 §§ skolförordningen ska undervisningen i sameskolan ges på samiska och på svenska. Ämnet samiska ska finnas i alla årskurser. I förordning (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för

²⁸ Se förordning (2017:621) om fortsatt giltighet av förordningen (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan. Se vidare förordning (2011:421) om dels fortsatt giltighet av förordningen (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan, dels ändring i samma förordning; den antogs i samband skolförordningens tillkomst och grundskoleförordningens (1994:1194) upphävande.

förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall, framgår de övergripande mål och riktlinjer som är särskilda i läroplanen för sameskolan.

9.3.4 Haparanda språkskola

Ett samarbete mellan Haparanda och Torneå har lett till etablerandet av en tvåspråkig skola med undervisning på svenska och finska, med elever från Haparanda och Torneå. I förordning (SKOLFS 1998:19) om tvåspråkig undervisning inom grundskolan i Haparanda anges närmare förutsättningarna för Haparanda kommun som i samverkan med Torneå stad, Finland, anordnar tvåspråkig undervisning inom grundskolan i Haparanda med svenska och finska som undervisningsspråk. Särskilda förutsättningar för detta framgår i 2–5 §§ med bl.a. krav på elevantal och språkkunskaper.

9.4 Formell kartläggning av tvåspråkig undervisning

Utredningen ska enligt direktiven kartlägga förekomsten av tvåspråkig undervisning på nationella minoritetsspråk i Sverige inom grundskolan, grundsärskolan, specialsolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Enligt 9 kap. 12 § andra stycket skolförordningen (2011:1185) ska tvåspråkig verksamhet anmälas till Skolinspektionen. Tidigare har denna uppgift legat på Skolverket och innan dess på Myndigheten för skolutveckling. Utredningen har begärt in statistik över den tvåspråkiga verksamheten i landet från Skolverket och Skolinspektionen. Den statistik som inhämtats ger inte en fullständig bild av skolor som bedriver tvåspråkig undervisning eller annan tvåspråkig undervisningsverksamhet. I vissa fall har en skola påbörjat den tvåspråkiga verksamheten innan anmälningsskyldigheten tillkom. Detta gäller bl.a. etablerandet av tvåspråkiga fristående skolor, som därmed inte finns med i statistiken. Andra förfaranden är också aktuella för dem. I andra fall har rapporteringen av sådan verksamhet helt enkelt inte gjorts till Skolinspektionen. Statistiken som lämnats av Skolinspektionen, redovisas i tabell 8.3. Noteras kan att en av de anmälda skolorna lagts ner och bedriver således inte längre tvåspråkig undervisning.

9.4.1 Statistik över tvåspråkig verksamhet saknas

Bedömning: De skolor som bedriver tvåspråkig undervisning ska enligt gällande rätt anmäla det till Skolinspektionen. Myndigheten har dock till dags dato endast fått in ett fåtal anmälningar då det saknas incitament för skolorna att göra en sådan anmälan. Uppföljningen av antalet anmälda skolor är inte heller att likställa med en nationell uppföljning och statistik över det faktiska antalet tvåspråkiga skolor. Insamling av uppgifter över tvåspråkig undervisning på nationell nivå på ett strukturerat sätt torde ligga i samhällets intresse även i en vidare kontext, både nationellt och internationellt. Utredningen bedömer att Skolverket är en lämplig myndighet att ansvara för insamling av anmälan om tvåspråkig undervisning och sammanställa statistik över tvåspråkig undervisning då sådana uppgifter faller inom myndighetens verksamhetsområde.

Förslag: Anmälan om tvåspråkig undervisning ska tas om hand av Skolverket som även ska ansvara för sammanställning av statistiska uppgifter.

Enligt 9 kap. 12–13 §§ skolförordningen och 4 § förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning stadgas att anmälan om tvåspråkig verksamhet ska göras till Skolinspektionen. Skolinspektionen har till utredningen framfört att det saknas incitament för skolorna att göra en sådan anmälan, vilket kan förklara att myndigheten till dags dato endast fått in ett fåtal anmälningar. Myndigheten menar vidare att följa upp antalet anmälda skolor till Skolinspektionen inte är att likställa med en nationell uppföljning och statistik över det faktiska antalet tvåspråkiga skolor.

Skolinspektionens uppdrag är främst fokusera på kvalitetsaspekter i granskningen av skolverksamhet. Att ta emot anmälan om tvåspråkig undervisning är en av många uppgifter inom myndighetens ansvarsområde. Myndigheten har inte bedömt att en kontroll av anmälningsförfarandet inom tillsynen av de skolor som bedriver tvåspråkig undervisning är avgörande för elevens rätt till en god utbildning i en trygg miljö. En kontroll av detta har därför inte prioriterats inom tillsynen. Däremot kontrollerar Skolinspektionen vid sin tillsyn att den undervisning som bedrivs sker på ett sätt som

överensstämmer med bestämmelserna i skollagen och övriga författningar.

Utöver detta finns inte någon ytterligare officiell statistik över tvåspråkig verksamhet i landet att tillgå. Genom utredningens samråd och kontakter med representanter för de nationella minoriteterna samt genom sammanställningen av uppgifter från olika källor såsom Sameskolstyrelsen, Sveriges Radio Sisuradio, kommunernas websidor och kontakter med skolenheter har utredningen sammanställt tabell 8.1 med statistik som är tillgänglig över tvåspråkig undervisning inom de skolformer som utredningen omfattar, per skolenhet.²⁹

Sammantaget ter det sig anmärkningsvärt att denna typ av statistik inte samlas in på ett strukturerat sätt på nationell nivå och för olika skolformer. Sannolikt reflekterar detta att inte bara en del huvudmän, utan även den nationella styrningen och politiken för tvåspråkig undervisning, åtminstone för nationella minoriteter men sannolikt också för nyanlända invandarspråk, prioriterar dessa frågor lågt. Det reflekterar också de osäkra villkor som ofta omger försöksverksamhet. Det torde ligga i samhällets intresse även i en vidare kontext, både nationellt och internationellt, att ha en relativt god uppfattning om situationen för denna typ av undervisning. Skolverket är en lämplig myndighet att ansvara för insamling av sådan statistik. Det bör även gälla anmälningsförfarandet inom ramen för försöksverksamheten.

9.4.2 Den befintliga tvåspråkiga verksamheten för nationella minoritetsspråk inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan

Situationen för de nationella minoriteterna inom den tvåspråkiga undervisningen inom grundskolan och grundsärskolan är kritisk (tabell 8.1, tabell 8.2). Tvåspråkig undervisning i samiska finns i sameskolan och specialskolan har ett tvåspråkigt uppdrag – svenskt teckenspråk och svenska. För jiddisch, meänkieli och romani chib är den tvåspråkiga undervisningen obefintlig på kommunal nivå och mycket begränsad bland de fristående skolorna. Tvåspråkig under-

²⁹ Begreppet skolenhet infördes i skollagen 2011 och innefattar en skolenhet som leds av en rektor.

visning i finska finns i enstaka skolor med kommunal huvudman och i ett fåtal skolor med enskild huvudman. Den tvåspråkiga undervisningen i sverigefinska friskolor har dock minskat under lång tid (nyligen har två lagts ned i Örebro 2014 och Göteborg 2016/17). Den kommunala tvåspråkiga verksamhet som fanns romani chib lades ner 2016.

Tabell 9.1 Antal skolenheter där tvåspråkig undervisning ges i de nationella minoritetsspråken och svenska, höstterminen 2017

Fördelat på kommunala och enskilda huvudmän

Svenska +	Finska	Jiddisch	Meänkieli	Romani chib	Samiska
Grundskolan kommunala huvudmän	3	-	-	-	-
Grundskolan enskilda huvudmän	5	-	-	-	-
Grundsärskolan kommunala huvudmän	-	-	-	-	-
Grundsärskolan enskilda huvudmän	-	-	-	-	-
Sameskolan					5
Specialskolan	-				-
Gymnasieskolan kommunala huvudmän	-	-	-	-	-
Gymnasiesärskolan enskilda huvudmän	-	-	-	-	-
Totalt skolenheter	8	-	-	-	5

Utöver den totala avsaknaden av tvåspråkig undervisning i jiddisch, meänkieli och romani chib begränsas den existerande tvåspråkiga undervisningen i finska och samiska av att alla årskurser inte finns representerade i de skolor som erbjuder tvåspråkig verksamhet (tabell 8.2). Detta innebär att inte bara den mycket begränsade förekomsten av tvåspråkiga skolenheter är ett problem för långsiktighet och effektivitet för denna typ av undervisning, utan även den begränsade tid under vilken skolor kan erbjuda tvåspråkig undervisning innebär utmaningar. Avbrott i undervisningen efter tre eller sex årskurser kan leda till att utbildningsmodellen får begränsad effekt för en långsiktig och funktionell tvåspråkighet med målet att bl.a. uppnå en högt utvecklad litteracitet.

Att den tvåspråkiga undervisningen begränsas till låg- och mellanstadiet eller enbart lågstadiet under elevens skolgång kan också innebära att den språkliga utvecklingen inom det som kallas akademiskt språk eller skolspråk inte utvecklas på det nationella minoritetsspråket parallellt med svenskans motsvarande språkutveckling då tvåspråkig undervisning inte erbjuds under den centrala tiden för detta, nämligen årskurs 7–9.

Man skulle kunna ha förväntat sig en generell ökning av tvåspråkig undervisning inom förvaltningsområdena som en konsekvens av införandet av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, enligt vilken förskoleverksamhet enligt 17 § ska erbjudas helt eller delvis på nationellt minoritetsspråk (gäller samiska, finska, meänkieli). Trots detta har endast knappt hälften av alla kommuner inom förvaltningsområdena implementerat lagen i denna del.³⁰ Det finns dock vissa positiva tendenser i utvecklingen hos vissa kommuner. Än så länge finns det dock få tecken på att kommunerna generellt utökar existerande tvåspråkig förskoleverksamhet och därtill skapar tvåspråkig undervisning.³¹ För meänkieli är situationen kritisk. Trots återkommande kritik från Europarådet finns inga tvåspråkiga alternativ att tillgå för språket. För jiddisch har det inte funnits och finns inga tvåspråkiga alternativ.

De skolenheter som erbjuder tvåspråkig undervisning i nationella minoritetsspråk i olika årskurser fördelar sig enligt tabell 8.2.

³⁰ Länsstyrelsen 2015; jfr SOU 2017:60.

³¹ I Haninge kommun ska dock den tvåspråkiga undervisningen i finska/svenska byggas upp långsiktigt, se avsnitt 9.5.1.

Tabell 9.2 Skolor och kommunal hemvist för tvåspråkig undervisning, språk och årskurser (för samiska och finska)

Skolenhet	Språk	Årskurserna som den tvåspråkiga undervisningen omfattar
Gällivare sameskola	samiska – svenska	F-6
Jokkmokk sameskola	samiska – svenska	F-6
Karesuando sameskola	samiska – svenska	F-6
Kiruna sameskola	samiska – svenska	F-6
Tärnaby sameskola	samiska – svenska	F-6
Stålhamraskolan, Södertälje	finska – svenska	1-6
Emausskolan, Västerås	finska – svenska	F-3
Vikingaskolan, Haninge	finska – svenska	F-2
Språkskolan, Haparanda	finska – svenska	F-9
Sverigefinska skolan i Kista	finska – svenska	F-5
Sverigefinska skolan i Botkyrka	finska – svenska	F-9
Sverigefinska skolan i Upplands Väsby	finska – svenska	F-9
Sverigefinska skolan i Stockholm	finska – svenska	F-9
Sverigefinska skolan i Eskilstuna	finska – svenska	F-6

Den låg- eller oprioriterade ställning hos många kommuner som undervisning i nationella minoritetsspråk har, vilket bl.a. Skolinspektionen pekat på för modersmålsundervisningen³², tycks ha en än mer förstärkt negativ ställning beträffande den tvåspråkiga undervisningen. Det kan också finnas en psykologisk faktor inbyggd i denna process: antalet finska klasser var under 1980-talet cirka 400 i Sverige som mest. Det kan både av myndighetsföreträdare och av minoritetsspråksfamiljer ses som en stor utmaning att åter försöka bygga upp sådan verksamhet, som en gång lagts ner. Detta kan även gälla andra språk än finska.

Ett genomgående drag i utvecklingen av tvåspråkiga undervisningsformer är att de karaktäriserats av en brist på konsekvensanalyser före deras uppbyggnad, säkring av personella och andra resurser samt avsaknad av utvärderingar av innehåll, kvalitet, resurser och långsiktiga effekter.³³ Det saknas därmed kunskap och uppföljning om elever som erhållit tvåspråkig undervisning, i såväl sameskolan, de kommunala skolorna som de fristående skolorna. Forsknings-

³² Skolinspektionen 2012.

³³ Hyltenstam & Tuomela 1996.

synen, som både stöttat principen om tvåspråkig undervisning och modersmålsundervisning och påpekat behovet av utvärderingar på vetenskaplig basis, står ofta i motsats till beslut som fattats eller som inte fattats om satsningen på dessa undervisningsformer. Vissa insatser har dock varit relativt långsiktiga, såsom skapandet av hemspråkslärarutbildningen, som existerade åren 1977–1988.³⁴

Argumenten för och emot den tvåspråkiga undervisningen har inte handlat om verksamhetens innehåll och värde, utan om att frågan vänts till en symbolfråga där man debatterat undervisningens vara eller inte vara.³⁵ Lokala beslut har ibland kommit att inte tillmötesgå elevers och vårdnadshavares behov och forskares syn på tvåspråkighet.

Det finns flera andra grundorsaker till den negativa utveckling och den obefintliga tvåspråkiga undervisningen som tabellerna uppvisar. Ett problem i vissa kommuner kan sägas vara en ovilja att erbjuda undervisning, samtidigt som intresset i andra kommuner varit begränsad bland föräldrar. Man kan se det som att där efterfrågan på undervisning funnits, har inte alltid undervisning erbjudits, men även tvärtom, att där ett erbjudande funnits, har inte ett alltid intresset för undervisning existerat. I det senare fallet kan ointresset bero på de negativa attityder som följt undervisningen i och på de nationella minoritetsspråken under lång tid, som också övertagits av minoriteterna själva. Bristen på eller otillräcklig information om rättigheterna har vidare återkommande tagits upp i samråden som ett problem.³⁶

Den åldrande lärarkåren inom modersmålsundervisningen och den tvåspråkiga undervisningen är ett strukturellt problem som förstärks av att det inte mellan åren 1988 och 2014 fanns någon lärarutbildning och fortfarande inte finns sådan med inriktning mot en tvåspråkig pedagogik. Likaså saknas förskollärarytbildning med tvåspråkig inriktning alltså. Faktumet att verksamhet ofta varit en försöksverksamhet har också kritiserats och lett till osäkerhet om undervisningens långsiktighet.³⁷ Utöver detta finns också liknande svårigheter och utmaningar som för modersmålsundervisningen

³⁴ Hyltenstam & Milani 2012, s. 66.

³⁵ Wingstedt 1997; Milani 2007; Hyltenstam & Milani 2012; Lainio 2014.

³⁶ Se vidare kap. 5.

³⁷ Melakari 2003. Det är även tydligt genom att förordningen (2003:306) gäller försöksverksamhet. Se vidare 9.4.3.

generellt, t.ex. bristen på adekvata läromedel. En osäker faktor har också varit hur kortsiktiga och långsiktiga ekonomiska villkor för undervisningen hanterats.

9.4.3 Tvåspråkig undervisning som försöksverksamhet i årskurs 7–9

Utredningen har kontaktat ett flertal myndigheter för att få information om eventuell tvåspråkig undervisning som anordnas som försöksverksamhet. Som nämnts ska sådan undervisning i dag anmälas till Skolinspektionen. Vad gäller minoritetsspråken har utredningen inte fått vetskap om att det ska finnas någon verksamhet som är anmäld till Skolinspektionen enligt förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan. Skolinspektionen har lämnat uppgift om ett fåtal verksamheter som anmälts till myndigheten. Ingen rör språken jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska, och ingen rör försöksverksamhet, se tabell 8.3.

De fåtal verksamheter som finns anmälda rör finska, engelska och portugisiska. Dessa verksamheter omfattas av bestämmelserna i 9 kap. 12–13 §§ skolförordningen. Det rör således finska som redan regleras 9 kap. 12 § skolförordningen, engelska vilket regleras i 9 kap. 13 § och portugisiska upp till och med årskurs 6, vilket även den faller in under bestämmelsen i 9 kap. 12 §. Utredningen har vidare i kontakt med minoritetsorganisationer och huvudmän sökt inhämta information om ytterligare verksamheter existerar, men inte fått uppgift om sådana.

Tabell 9.3 Anmälda tvåspråkiga verksamheter till Skolinspektionen per 2017-05-08

Språk	Årskurser	Lagrum
Finska	1–9	9 kap. 12 §
Finska	1–9	9 kap. 12 §
Finska	1–9	9 kap. 12 §
Engelska	7–9	9 kap. 13 §
Portugisiska	1–6	9 kap. 12 §

Utredningen är medveten om att det kan existera försöksverksamhet som inte kommit till utredningens kännedom.

Avsaknaden av tvåspråkig undervisning i årskurs 7–9 som försöksverksamhet kan ha flera anledningar. Det kan bero på att möjligheten till sådan verksamhet inte är känd, varken bland vårdnadshavare eller huvudmän, eller andra skäl såsom ekonomiska, lärarbrist eller motsvarande skäl som ofta brukar vara aktuella i diskussion som rör modersmålsundervisning.³⁸

Noteras i sammanhanget bör att den blankett som används för anmälan till Skolinspektionen inte upplyser om möjligheten till att anordna undervisning enligt förordningen (2003:306) om försöksverksamhet.

Oavsett skäl till avsaknaden av försöksverksamhet vad gäller de nationella minoritetsspråken har det inte varit möjligt för utredningen att utvärdera försöksverksamheten varken vad gäller kunskaper i minoritetsspråket eller kunskapsresultaten i övrigt. Som utredningen diskuterat i avsnitt 9.4.1 kan det finnas brister i uppgifterna om tvåspråkig verksamhet som arrangeras som försöksverksamhet enligt förordningen eller enligt skolförordningen.

9.4.4 Tvåspråkig undervisning inom specialskolan

Nedan beskrivs den verksamhet som rör tvåspråkighet och, som utgår från skollagen och språklagen (2009:600). Diskussionen om teckenspråk som ett språk med minoritetsspråksaspekter återkommer med jämna mellanrum. Inom Europarådet har synen varit att språkstadgan inte kan anpassas till teckenspråk, därtill är skillnader mellan verbalt och visuellt språk alltför mångdimensionella. I det fall teckenspråk skulle omfattas av språkstadgan eller om en egen konvention skulle förespråkas, skulle det åtminstone i det första fallet behöva röra teckenspråk baserade på minoritetsspråk, inte på majoritetsspråk såsom svenskt teckenspråk. Denna aspekt berörs inte på djupet nedan. De särdrag som specialskolan uppvisar är ändå av sådant intresse att utredningen tagit med en närmare beskrivning av den i detta kapitel. Det finns både likartade behov och särskilda villkor för teckenspråk i jämförelse med de nationella minoritetsspråken. En sådan likhet är att båda språkkategorierna skulle behöva ingå i ett holistiskt synsätt som omfattar hela skolundervisningen.

³⁸ Skolinspektionen 2012.

Ett annat är att specialskolans elever också till stor och ökande andel har annan språkbakgrund än svensk, dvs. har behov av modersmålsundervisning. Sådan har dock inte förekommit under de senaste åren.

Specialskolan – svenskt teckenspråk och svenska³⁹

Det allmännas uppdrag att främja svenskt teckenspråk finns i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.⁴⁰ Svenskt teckenspråk har en starkare ställning än de fem övriga nationella minoritetsspråken då det ingår rätt till föräldrabildning (TUFF), teckenspråk för syskon och barn till döva, särskilda lärmiljöer i skolan och rätt till tolk. Rätten till tolk vid särskilda tillfällen såsom vid domstolsförhandlingar finns även för övriga minoritetsspråk, men i språkstadgan finns också paragrafer under del III som förutsätter rätten till bruk av minoritetsspråket även om talarna behärskar majoritetsspråket (jfr även minoritetslagen).

Vad som åsyftas med tvåspråkighetsuppdraget i specialskolan kan beskrivas på följande sätt:

... tvåspråkighet innebär att kunna använda båda språken för att kommunicera med omvärlden, söka nya kunskaper, påverka sin situation och utveckla sin personlighet. Däri ingår att tillgodose individuella behov av att använda teckenspråk, tala, läsa och skriva. Alla lärare har ett gemensamt ansvar för elevernas språkutveckling samt för att känna till de båda språkens funktioner och betydelse för lärandet.⁴¹

I specialskolan ses tillgången till flera språk som en resurs. Skolformen ser inte språk som ett val mellan antingen det ena eller det andra, utan som en sammanhållen tillgång för den egna utvecklingen. Flera språk konkurrerar inte utan kompletterar varandra

³⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten. Svar på frågor från utredning U 2016:07. SPE-2017/1928.

⁴⁰ SÖ 2008:26. Regeringen beslutade den 15 mars 2007 att underteckna konventionen och det fakultativa protokollet. Undertecknandet skedde den 30 mars 2007. Den 4 december 2008 beslutade regeringen att ratificera konventionen och det fakultativa protokollet och ratifikationsinstrumentet deponerades hos FN:s general- sekreterare den 15 december 2008. Konventionen och protokollet trädde i kraft den 3 maj 2008 och för Sverige trädde de i kraft den 14 januari 2009. Riksdagsbehandling: prop. 2008/09:28, bet. 2008/09SoU3, rskr. 2008/09:38.

⁴¹ Hermansson, 2005.

och möjligheten ökar för goda relationer och rikare tillgång till kunskaper och kommunikation. Skolverksamheten på specialskolorna organiseras så att den gynnar elevers tvåspråkiga utveckling i de båda språken svenskt teckenspråk och svenska. Teckenspråket samt den skrivna svenskan utgör gemensamma språk för alla elever på skolorna. Baserat på individuella förutsättningar utvecklar eleven också den talade svenskan. Specialskolan erbjuder en lärmiljö där elever har vuxna språkliga förebilder, både vad gäller teckenspråk och talad svenska. Undervisningsspråket anpassas efter elevers förutsättningar.

Diskussionen om teckenspråkets status har utmynnat i krav på att det behöver ett starkare stöd än de nationella minoritetsspråken. I ett remissyttrande över SOU 2016:46 *Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar* skrev Specialpedagogiska skolmyndigheten att regeringen borde överväga ett särskilt avsnitt i skollagen som berör undervisning i svenskt teckenspråk inom alla skolformer samt rätten till undervisningsspråk i den dagliga undervisningen redan från förskolan och uppåt. Det skulle höja den status som rätten till teckenspråk är i behov av. I samma avsnitt bör man också skriva in rätten till tolk från och med högstadiet i de skolformer som Skollagen omfattar.

Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisning för 2016 ger följande basdata:

- I avgångsklassen 2016 var 8 av 58 elever nyanlända (14 procent). Motsvarande andel för grundskolan var cirka 8 procent.
- 43 procent av specialskolans elever var berättigade till undervisning i modersmål. Motsvarande andel för grundskolan var cirka 24 procent.

Detta får stor betydelse i en elevgrupp där många antingen är i behov av teckenspråk eller har en grav språkstörning. För de teckenspråkiga eleverna och skolorna innebär det att de behöver förhålla sig till ett tredje eller ett fjärde språk (utöver teckenspråk, svenska och engelska).

För närvarande läser inga elever i specialskolan nationella minoritetsspråk. I Skolverkets statistik för läsåret 2016/17 finns en handfull rapporterade berättigade i modersmålsundervisning i de nationella

minoritetsspråken. Gruppen elever som är berättigade och efterfrågar undervisning i de nationella minoritetsspråken är liten då elevgruppen i specialskolan är också en liten andel av alla grundskoleelever. Det har under flera inte förekommit att en elev både efterfrågar svenskt teckenspråk och ett av de nationella minoritetsspråken.

Ett förslag som väckts för elever med eller utan funktionsnedsättning oavsett skolform, vore att genom samarbete med andra skolor, sommarskolor eller bidrag, under kortare eller längre perioder kunna träffa andra elever som också studerar ett av de nationella minoritetsspråken, under så kallade språkbad.

9.5 Tvåspråkig undervisning är hotad för de fem nationella minoritetsspråken

Som redan ovan har den tvåspråkiga undervisningen inom grundskolan och grundsärskolan utvecklats i mycket liten utsträckning. Den tvåspråkiga undervisningen i nationella minoritetsspråk i grundskolan och grundsärskolan saknar stabilitet och i en del fall har befintlig utbildning avslutats eller lagts ner. De få fristående institutioner eller kommuner som alltjämt anordnar tvåspråkig undervisning har i de flesta fall en utsatt position. Endast i ett fåtal kommuner har tvåspråkig undervisning nyligen anordnats.

Även om den generella bilden är dyster, anordnas tvåspråkig undervisning även om det är i olika omfattning. De nationella minoritetsgrupperna kan även ha behov av tvåspråkig undervisning. Ett av syftena med samrådsförfarandet enligt språkstadgan och minoritetslagen är att respektive språkrepresentanter kan lyfta önskemål. Utredningen har i sina samråd försökt samla in både gemensamma önskemål och grupp-specifika åsikter som skiljer sig åt ifråga om tvåspråkig undervisning.

Utredningen ger nedan en kort lägesbeskrivning av situationen för den tvåspråkiga undervisningen för respektive nationellt minoritetsspråk.

9.5.1 Finska

Sedan 1970-talet har det funnits tvåspråkig undervisning i finska i skolor med kommunala huvudmän på flera håll i Sverige. Möjligheterna till tvåspråkig undervisning utökades i början av 1990-talet i form av tvåspråkiga friskolor. Antalet tvåspråkiga klasser i början av 1990-talet var cirka 300 och i den gick sammanlagt 4 073 elever⁴². Den tvåspråkiga undervisningen i kommunala klasser har minskat dramatiskt och omfattar numera cirka 40 elever i tre skolor med kommunal huvudman.⁴³ Figur 8.1 visar minskningen av antalet elever i kommunala tvåspråkiga klasser 1990–2017.

Figur 9.1 Minskningen av antalet elever i kommunala tvåspråkiga finska-svenska klasser 1990–2017



Lainio (red), *Finnarnas historia i Sverige 3, Tiden efter 1945*, SR Sisuradio 2001 samt 2006 samt utredningen 2017 genom förfrågan till de kommunala skolenheterna.

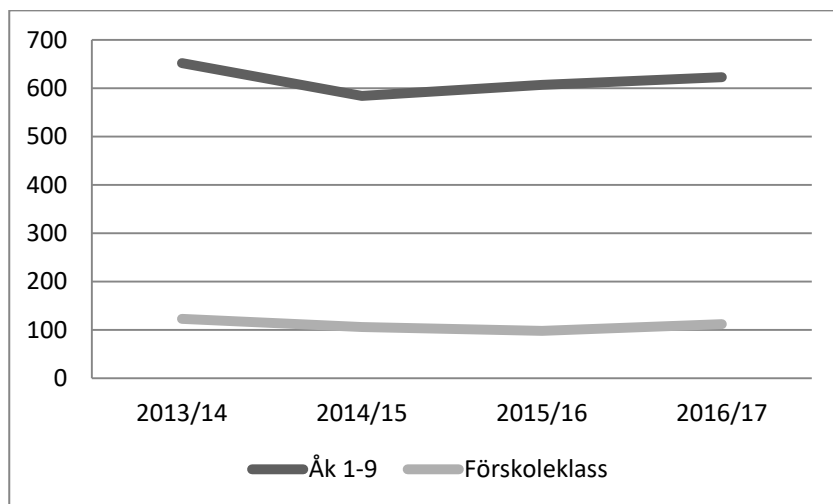
Det största antalet elever som erbjuds tvåspråkig undervisning i finska återfinns i de fem kvarvarande sverigefinska fristående skolorna. Skolorna har även som regel en eller flera förskoleavdelningar. Förskolorna följer LPfö 2010 och skolorna läroplan för grundskolan, Lgr 11. Det finns två fristående skolor i Stockholms stad varav en i Kista som rymmer årskurserna 1–5, en vid Fridhemsplan med F–9,

⁴² Lainio 1996.

⁴³ Utredningens kontakter med huvudmän.

en i Botkyrka med F–9, en i Eskilstuna årskurs F–6 och en i Upplands-Väsby med årskurs F–9. Det förekommer enstaka kommunala klasser i Haninge, Södertälje och Västerås, och det har funnits långt gångna planer på att åter bygga upp sådana i Borås. Västerås tvåspråkiga verksamhet är inte längre garanterad finansiering. Samtliga kommuner som nämns i detta avsnitt är kommuner som ingår i förvaltningsområdet för finska.

Figur 9.2 Totalt antal elever i tvåspråkiga sverigefinska friskolor läsåren 2013–2014–2016/17 i grundskolans årskurs 1–9 och förskoleklass



Källa: Skolverket: databasen SiRis

Antalet i årskurserna 7–9 ser ut att öka långsamt (figur 9.2), trots att detta stadium inte finns representerat i Eskilstuna eller Kista. Elever från Kista försätter ofta till de fristående skolor i närområdet som har undervisning i årskurserna 7–9, dvs. Sverigefinska skolan i Stockholm och Sverigefinska skolan i Upplands Väsby.

Friskolereformen trädde i kraft 1992, då flera initiativ redan hade tagits till att erbjuda tvåspråkiga skolor utanför den kommunala och statliga verksamheten, som en reaktion mot att dessa inte tillhandahöll tvåspråkig undervisning i tillräcklig utsträckning och med långsiktighet som mål. Noterbart är också, att skolor som grundades i friskoleform skulle ordna sin finansiering i tre år, innan den statliga finansieringen kunde träda i kraft. Sverigefinska friskolan i Stockholm t.ex. kunde endast överleva de första tre åren

eftersom Finland gav löfte om att betala lärarnas löner under åren 1990–1992.⁴⁴

Sverigefinska skolan i Botkyrka, grundades 1996. Den har också förskoleverksamhet och fritidshem kopplade till sig.⁴⁵ Antalet elever läsåret 2016/17 var 87. Skolans målsättning är att barnen ska lära sig både finska och svenska, och med tiden har man integrerat mer engelska i undervisningen. I grundskolan ges stöd till ett tredje språk genom modersmålsundervisning och språkval erbjuds från årskurs 6. Skolmiljön ska skapa en trygg identitet i det finska och svenska, liksom förutsättningar att möta andra kulturer. Förskolan startades år 2000 och är en integrerad del i satsningen för hela skolan upp till och med årskurs 9. Det finns plats för 52 barn i förskolans verksamhet. Huvudsakligt verksamhetsspråk är finska i förskolan, där man följer LPfö 2010. Enligt webbplatsen har eleverna uppnått goda skolresultat i nationell jämförelse. Det finns även fritidsverksamhet för barn upp till 10 år. Ett av syftena är att skapa förutsättningar för att använda finska i anslutning till fritidsverksamheter, bl.a. genom lässtunder, musik och filmer.

Sverigefinska skolan i Kista grundades 1995. Den har verksamhet för årskurs 1–5 och därtill fritidsverksamhet. Skolan har musikprofil. Antalet elever i skolan var 33 läsåret 2016/17⁴⁶. Syftet var att garantera en tvåspråkig grundskoleverksamhet intill Järvafältet. Ett garanterat underlag för att också utveckla ett högstadium har saknats. Skolan har också en förskola och förskoleklass knuten till sig. Skolans mål är aktiv tvåspråkighet, som innebär att eleven obehindrat ska kunna använda finska och svenska i olika situationer samt ta del av kulturutbudet i båda länderna. Skolan syftar även till att utveckla den sverigefinska minoritetskulturen. Förskolan grundades 2001. Det erbjuds utöver finska genom en tvåspråkig variant på svenska-engelska sedan 2013.

Sverigefinska skolan i Stockholm, sedan 1993 vid Fridhemsplan, är den största av de sverigefinska tvåspråkiga fristående skolorna. Dess tillkomsthistoria visar också hur intrikat frågan om tvåspråkig finskspråkig verksamhet varit. Sverigefinska riksförbundet skickade

⁴⁴ Informationen här och för Sverigefinska skolan i Stockholm (Fridhemsplan) härrör delvis från den historik före rektorn vid skolan, Johanna von Kramer, skrev inför skolans 20-årsjubileum 2010 (se www.sverigefinskaskolan.eu/om-skolan/historik/)

⁴⁵ sverigefinskaskolan.com/, hämtad 2017-11-06.

⁴⁶ Skolverkets statistik, databasen SiRiS, Grundskolan – Elevstatistik – Statistik per huvudman.

år 1988 in en ansökan om att få grunda en tvåspråkig friskola. Länskolnämnden i Stockholm ansåg att skolfrågan var så principiellt viktig, att man hänsköt frågan till regeringen, som hänsköt den till dåvarande Skolöverstyrelsen. Svaret kom i april 1989:

... tillstyrker SÖ förslaget om en fristående sverigefinsk skola som ett komplement till den undervisning som bedrivs i form av hemspråksklasser och försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning på högstadiet inom den allmänna grundskolan.

Efter detta uppvaktades Utbildningsdepartementet, som meddelade att frågan skulle hänskjutas till skolministern för vidare utredning av ärendet. Sverigefinska riksförbundet grundade i april 1989 en skolstiftelse. I oktober 1989 fick stiftelsen träffa skolminister Göran Persson. Frågan om skolans grundande återhänvisades till Länskolnämnden, som i februari 1990 beviljade tillstånd för skolan att starta. Skolan grundades 1990 och har i dag även en förskola med fyra avdelningar med sammanlagt 69 barn (hösten 2017) och fritidshem knutet till sig. Genom skolans expansion flyttade verksamheten från Stockholms södra delar till större och mer centrala lokaler. Fr.o.m. 1993 har verksamheten också inkluderat förskoleklassen. Förskolan är ansluten till Stockholms stads digitala barnomsorgskö. Skolans popularitet tycks ha vuxit de senaste åren. Antalet elever på höstterminen 2017 är 365 (årskurs F–9) och personalstyrkan uppgår till 52 vilket ska jämföras med 11 barn år 1990 och två lärare.⁴⁷

Grundläggande målsättning för Sverigefinska skolan i Stockholm är att eleverna ska bli tvåspråkiga i finska och svenska, men även utveckla en tillhörighet till finsk, svensk och sverigefinsk kultur. Bland de uttalade sentida förändringarna återfinns två parallella pedagogiska utmaningar: dels har i huvudsak de finska eller finsk-svenska familjesammansättningarna blivit mindre vanliga, dels har antalet familjer med ytterligare språk inom familjen vuxit, vilket innebär att utmaningen inte bara är säkerställa en tvåspråkighet, utan även främja elevens flerspråkighet. Förändringarna har bidragit till att elevernas kunskaper i finska blivit mer varierande.

Sverigefinska skolan i Upplands-Väsby grundades 1993 på initiativ av föräldrar.⁴⁸ Verksamheten omfattar i dag förskola, förskole-

⁴⁷ www.sverigefinskaskolan.eu/om-skolan/allman-information-on-skolan/ hämtad 2017-09-10.

⁴⁸ sverigefinskaskolan.se/foraldrforeningen/ hämtad 2017-09-10

klass och grundskolans årskurser 1–9 samt fritidshem. Läsåret 2016/17 hade grundskolan 87 elever⁴⁹. Den stiftelse som är huvudman är även huvudman för Engelska skolan i Upplands-Väsby. Förskolan erbjuder finskspråkig barnomsorg som ska lägga grunden till finskans utveckling på sikt. Skolan erbjuder en tvåspråkig grundskoleutbildning, där både finska och svenska är undervisningsspråk. Skolgången syftar till att stärka tvåspråkigheten och identitetsutvecklingen hos eleverna, samt tillhörigheten till en sverigefinsk kultur. Syftet är också att uppmuntra till flerspråkighet och förbereda eleverna för ett samhälle i snabb förändring.

Sverigefinska friskolan i Eskilstuna grundades 1993. Till skolan hör fem förskoleavdelningar, knutna till den genom Pikku-Erkki-förskolan vilken grundades 1994.⁵⁰ Dess verksamhet är tvåspråkig och syftar till att lägga grunden till finska. Målet är också att båda kulturtraditionerna ska vara en del verksamheten. Skolan har undervisning F–6 och ett fritidshem. Efter att ha avslutat undervisningen i årskurserna 7–9, har nu påbörjats en uppbyggnad av ett högstadium igen.⁵¹ Skolan hade 74 elever i årskurs F–6 läsåret 2016/17⁵².

Som nämnt finns det för närvarande tre kommunala tvåspråkiga klasser i två kommuner, Södertälje respektive Västerås. Stålhamraskolan i Södertälje har höstterminen 2017 två tvåspråkiga (finskasvenska) klasser: klass 1–3 och klass 4–6 med sammanlagt 22 elever. Emausskolan i Västerås har en sverigefinsk klass som har sammanlagt 12 elever från förskoleklass till åk 3. Undervisningen i klassen är tvåspråkig, men eleverna får undervisning i idrott och hälsa och slöjd tillsammans med eleverna i de övriga enspråkiga klasserna i skolan. I Vikingaskolan i Haninge finns cirka 15 elever i åk F–2 som får tvåspråkig undervisning primärt i matematik på finska, men även i samhällsorienterade- och naturorienterade ämnen. Haninge kommun satsar på denna undervisning på lång sikt.

Situationen för finskan/sverigefinskan inom den tvåspråkiga undervisningen är nästan helt beroende av de fristående skolorna. Deras antal har stadigt minskat och även inom skolorna finns viss minskning utanför Stockholmsområdet. Ett svagt tecken på nystart av verksamhet finns i två kommuner, Haninge och Södertälje, medan

⁴⁹ Skolverkets statistik, databasen SiRiS, Grundskolan – Elevstatistik – Statistik per huvudman.

⁵⁰ ny.erk.se/forskolan-pikku-erkki/

⁵¹ ny.erk.se/om-oss-sverigefinska-skolan/

⁵² Skolverkets statistik, databasen SiRiS, Grundskolan – Elevstatistik – Statistik per huvudman.

en tredje har en sårbar situation, Västerås. Hela det tvåspråkiga fältet ser instabilt ut, och i väntan på att det ökande intresset för förskoleverksamhet på finska ska ge effekt på tvåspråkig undervisning i grundskolan, är situationen fortsatt kritisk.

Haparanda språkskola

I Haparanda finns etablerad tvåspråkig verksamhet på finska och svenska sedan 1989. Förutsättningarna för denna verksamhet regleras i förordning (SKOLFS 1998:19) om tvåspråkig undervisning i grundskolan i Haparanda. Undervisningen riktar sig till elever med svenska respektive finska som modersmål. Enligt 2 § får undervisning anordnas under förutsättning att minst 12 elever från vardera Haparanda kommun och Torneå stad deltar i sådan undervisning i varje årskurs och att Torneå stad svarar för kostnaderna för undervisningen av de finska eleverna. Haparanda har en befolkning på 9 881 människor (SCB 2017) och enligt befolkningsstatistiken har Haparanda den högsta procentandelen utrikesfödda invånare bland alla kommuner i Sverige: cirka 40 procent av befolkningen är född utanför Sverige, majoriteten av dem i Finland.⁵³ I verksamheten i Haparanda ges undervisningen på finska och svenska till elever från Haparanda och elever från Torneå. Verksamheten finns i klasserna F–9, dvs. inom förskoleklass och inom grundskolan.⁵⁴ Undervisningen och dess påverkan på elevernas språk beskrivs ingående i en avhandling i svenska vid Jyväskylä universitet (Kolu 2017). En av slutsatserna i den är att finskans användning under studiens tid ökade, men i en uppföljning kan Kolu konstatera att viljan att läsa finska på gymnasiet är mycket begränsad. Kolu kunde också påvisa att de språkpraktiker som återfanns i tvåspråkiga ungdomssamtal i Haparanda och Stockholm skilde sig åt. Omgivningen spelar således en avgörande roll för möjligheten till språklig revitalisering.

⁵³ Kolu 2017, s. 26.

⁵⁴ Se Haparanda kommuns webbsida, hämtad 2017-09-05 <http://www.haparanda.se/skola-och-forskola/forskoleklass-och-grundskola/kommunala-skolor/sprakskolan-f-9.html>.

9.5.2 Jiddisch

Det finns ingen för utredningen känd tvåspråkig undervisning, varken i pedagogisk eller juridisk mening. Viss verksamhet för judiska studier har byggts upp vid Vasa real i Stockholm, men inslaget av jiddisch är begränsat och utgör inte tvåspråkig undervisning.⁵⁵ Den fristående Hillelskolans verksamhet har periodvis innefattat undervisning i jiddisch, men inte heller denna kan räknas till det tvåspråkiga undervisningsfältet. För närvarande undervisas inte jiddisch på Hillelskolan.

Under samråden har representanter för jiddisch uttryckt tvekan till satsningar på tvåspråkig undervisning i jiddisch och svenska. Enligt vissa företrädare är intresset fokuserat på den kulturella traditionen, medan andra anser att en satsning på språket är en förutsättning för en långsiktig revitalisering av jiddisch. Det finns tecken på att intresset för skol- och undervisningsfrågor som rör jiddisch har ökat under de senaste åren, men också en tvekan om hur man bäst ska kunna uppnå både språklig och kulturell revitalisering. Det finns även en medvetenhet om att lärarunderlaget är tunt eller obefintligt för sådan undervisning, vilket påverkar ställningstagandet.

9.5.3 Meänkieli

Utredningen har besökt flera kommuner i Norrbottens län och talat med såväl skolledare, lärare, vårdnadshavare och elever. Vad som har framkommit är att tvåspråkiga alternativ knappast existerar för meänkieli, trots att krav på tvåspråkig undervisning på meänkieli och svenska återkommande har förts fram av meänkielitalare och understötts av den kritik som Europarådet fört fram mot Sverige. Det finns viss undervisning i och på meänkieli samt om tornedalsk kultur för alla elever på friskolan Kangos Kultur - & Ekologiskola i Kangos, Pajala. Skolan hade 43 elever läsåret 2016/17. Det har funnits undervisning i meänkieli för *alla* elever i grundskolan i Pajala, baserat på ett politiskt initiativ, men denna verksamhet avslutades efter Skolinspektionens kritik mot val av meänkieli som skolans val.⁵⁶ I Skolinspektionens rapport konstateras att det i kommunens skolplan

⁵⁵ Årskurs 7–9.

⁵⁶ Se beslut 2009-09-01 Dnr. 43-2009:390.

fastställts att målet i kommunen är att 80 procent av eleverna ska kunna kommunicera muntligt och skriftligt på meänkieli efter genomgången grundskola, men att det är rektorn som beslutar om hur utrymmet för skolans val ska användas, dvs. det kan inte vara en fråga om ett politiskt beslut. Vidare framhåller Skolinspektionen att skolan måste besluta vilken kursplan man ska följa om meänkieli läses som skolans val:

Om kommunen bedömer att meänkieli anordnas som ett modernt språk ska kursplanen för moderna språk användas. Kommunen kan också använda skolans val till modersmålsundervisning och då ska kursplanen för modersmål användas. Detta kräver dock att eleven har meänkieli som modersmål.⁵⁷

I sin uppföljning av regelbunden tillsyn i Pajala kommun (Beslut 2009-12-21 Dnr: 43-2009:390, s. 2)

När det gäller frågan om obligatoriska språkstudier i meänkieli är det viktigt att uppmärksamma att möjligheterna till språkstudier i grundskolan i de flesta fall är knutna till en valfrihet hos eleverna. Det enda språk utöver svenska/svenska som andraspråk som är obligatoriskt för alla elever är engelska.

Vidare framhåller Skolinspektionen i uppföljningsrapporten att kommunen inte kan erbjuda rena språkstudier i meänkieli som obligatoriskt inslag i skolans val på det tillvägagångssättet. Ambitionen att ge eleverna ökad kunskap om och förståelse för den torne-dalsfinska kulturen och traditionen kan dock realiseras inom ramen för skolans val i form av ett tema som i övrigt består av inslag från samhällskunskap, historia, bild, språk, slöjd m.m. Skolinspektionen menar också att en sådan lösning överensstämmer med läroplanens mål att varje elev efter genomgången grundskola ska ha kunskaper om de nationella minoriteternas kultur, språk, religion och historia.⁵⁸ Det fanns således möjligheter att anordna undervisning.

Kommunen angav i sitt svar till Skolinspektionen att meänkieli i fortsättningen skulle erbjudas dels som modernt språk inom språkval, dels som modersmålsundervisning inom ramen för elevens val eller utanför timplanebunden tid. De möjligheter som funnits efter detta tycks dock inte kunnat ersätta de ansatser som fanns för att

⁵⁷ Lagändringen 2015 som tog bort detta krav på förkunskaper kom efter Skolinspektionens rapport.

⁵⁸ Beslut 2009-12-21 Dnr: 43-2009:390, s. 2.

använda meänkieli mer allmänt i dess kärnområde (se vidare statistik om elever som erhåller modersmålsundervisning i meänkieli i kap. 6), även om det fanns möjligheter att göra det.

Inom förskolan finns undervisning på meänkieli i viss utsträckning i bl.a. Kiruna och Pajala kommuner. En del av denna undervisning ges tillsammans med finska barn, vilket inte skapar ett eget utrymme för meänkieli. I Luleå har ansträngningar gjorts för att initiera förskoleverksamhet på meänkieli. Både efterfrågan bland vårdnadshavare och språkkunnig personal finns. Luleå har ännu inte blivit en del av förvaltningsområdet för meänkieli, men 2014 beslutade kommunfullmäktige vid Luleå kommun att ansöka om att ingå i förvaltningsområdet för meänkieli. Företrädare lyfter denna fråga och det har framförts som önskemål från meänkielitalare.⁵⁹

9.5.4 Romani chib

Det har funnits satsningar på tvåspråkig undervisning i romani chib och fördelarna har lyfts fram i flertalet äldre utredningar. I regeringens proposition 1975/76:118 *Om hemspråksundervisning för invandrarbarn* anförde Expertgruppen för vissa zigenarfrågor skäl för hemspråksundervisning och tvåspråkig undervisning särskilt för romer. Språkträning pekas av Expertgruppen ut som en viktig faktor i undervisningen av de "zigenska" (romska) barnen och för att möjliggöra tvåspråkighet.⁶⁰ Fördelen med tvåspråkighet framhölls på flera håll i propositionen. Politiken tog främst sikte på de elever som hade ett annat språk levande i hemmet. Elever från landets ursprungliga minoriteter, däribland romer, omnämns också.⁶¹ Kommissionen mot antiziganism konstaterar i sitt betänkande att det finns en omfattande rapportering som belyser att undervisning i och på romani chib har en stor betydelse för att bevara och utveckla romers språk och kultur.⁶² I dag finns ingen tvåspråkig undervisning för romer kvar inom tidigare satsningar. Den senast existerande tvåspråkiga verksamheten i romani chib i Sverige, Roma

⁵⁹ Skrivelse *Vädjan för barns rätt till meänkieli i Luleå*, skrivelse från STR-T 2017-09-07.

Regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2018 att nya kommuner ansluts till förvaltningsområdena för samiska, finska respektive meänkieli.

⁶⁰ Prop. 1975/76:118 s. 32.

⁶¹ Prop. 1975/76:118 s. 14.

⁶² SOU 2016:44 s. 108.

Kulturklass i Stockholm, avvecklades under läsåret 2016-2017 efter hård kritik från Skolinspektionen mot verksamheten. Roma Kulturklass var en tvåspråkig F-9 klass i Hammarbyskolan i Stockholm som etablerades i början av 1990-talet och undervisningen bedrevs med romsk inriktning på svenska och romani chib (kelde-rash). Klasserna bestod av elever i åldrarna 6-16 år. Skolinspektionen genomförde en tillsyn av Hammarbyskolan våren 2016 och identifierade flera allvarliga brister avseende den del av Hammarbyskolans verksamhet som bedrevs i Roma Kulturklass.⁶³ Myndigheten konstaterade att bristerna bl.a. gällde det systematiska kvalitetsarbetet. Stockholms stad förelades vid vite att åtgärda de allvarliga bristerna. Skolinspektionen bedömde att samtliga av de påtalade bristerna i Hammarbyskolan, framför allt i den del av verksamheten som bedrevs i Roma Kulturklass, utgjorde allvarliga hinder för elevernas möjlighet att nå utbildningens mål. Bristerna hade förelegat under en längre tid, utan att åtgärder vidtagits för att komma till rätta med bristerna.

Företrädare för den romska minoriteten och verksamma lärare vid lärarfortbildningen vid Södertörns högskola, som var kopplad till skolan, menar att nedläggningen av Roma Kulturklass lett till att den tvåspråkiga verksamheten upphört och att den även på andra sätt skadat en sammanhållen undervisning för romska barn. Den tvåspråkiga undervisningen har inte tagits över av annan kommunal verksamhet och det är osäkert hur modersmålsundervisningen ska fungera för barnen som tidigare hade tvåspråkig undervisning. Klassen fungerade även som en praktikmöjlighet för blivande lärare i romani chib.

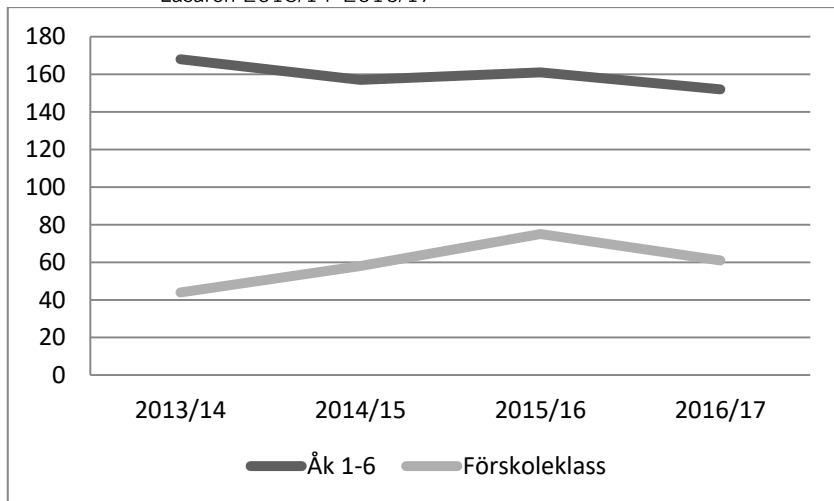
9.5.5 Samiska

För samiska finns tvåspråkiga målsättningar i sameskolans undervisning (årskurs 1-6), och till viss del i den integrerade samiska undervisningen i grundskolan. Sameskolorna har höstterminen 2016/17 totalt 152 elever (F-6) och förskolekassen 61 elever i Gällivare, Jokkmokk, Karesuando, Kiruna och Tärnaby. Vidare får 242 elever inte-

⁶³ Se beslut 2016-08-25 Dnr 43-2015:10051. Denna tillsyn hade dock föregåtts av tidigare tillsyn.

grerad samisk undervisning i grundskolan.⁶⁴ Enligt 12 kap. 4–5 §§ skolförordningen ska undervisningen i sameskolan ges på samiska och på svenska. Ämnet samiska ska finnas i alla årskurser i sameskolan. I förordning (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall, framgår det att skolan ska ansvara för att eleven efter genomgången sameskola kan tala, läsa och skriva samiska samt är funktionellt tvåspråkig.

Figur 9.3 Antalet elever i sameskolan (årskurs 1–6) och förskoleklass, Läsåren 2013/14–2016/17



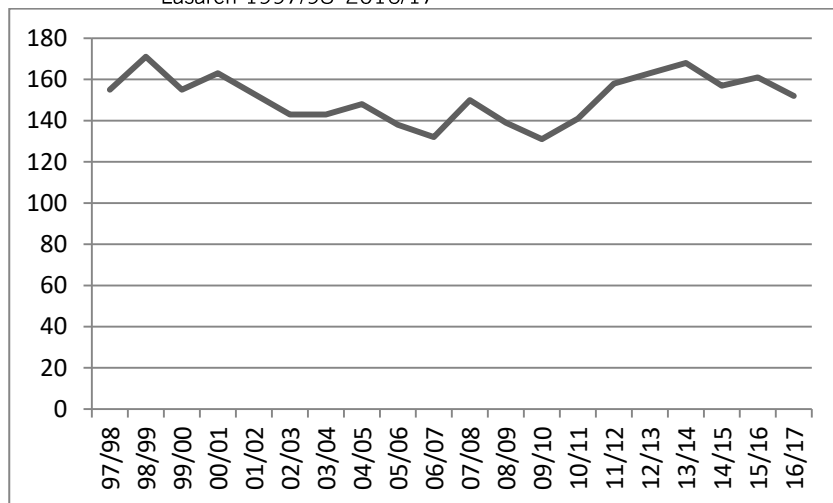
Källa: Skolverket: databasen SiRIS

Elevantalet har ökat stadigt, men ser i dagsläget ut att plana ut (figur 8.3). Variationerna för förskoleklass är större än för 1–6.

⁶⁴ Uppgifter från tf. skolschef vid Sameskolstyrelsen 2017-10-23. Integrerad samisk undervisning finns i Lycksele, Malå, Vilhelmina, Härjedalen, Älvdalen, Berg, Krokoms, Jokkmokk, Åre och Kiruna kommuner i 26 skolor i dessa kommuner.

Figur 9.4 Antal elever i sameskolan (årskurs 1–6)

Läsåren 1997/98–2016/17



Källa: Skolverket: databasen SiRIS

Det finns en minskning av antalet elever i sameskolan i mitten på 2000-talets första decennium. Detta har satts i samband med en negativ debatt om modersmålen generellt i svensk media.

Bristen på behöriga och utbildade lärare för tvåspråkig undervisning är dock en försvårande faktor och en generell utmaning i de kommuner som utredningen besökt i Sápmi och i Norrbottens län. Lärarbristen medför att det är svårt att erbjuda ämnesundervisning på samiska, vilket är skolans målsättning. En annan utmaning är bristen på lämpliga läromedel för den svenska sameskolan. Ofta tvingas man välja norska läromedel i samiska, som varken är anpassade till den svenska läroplanen eller kursplanen i samiska. Det finns också svårigheter att tillhandahålla undervisning i och på de olika samiska språken, särskilt i sydsamiska.

I sin granskningsrapport *Samisk utbildning – dags för en omstart*⁶⁵ lyfter Riksrevisionsverket fram följande återkommande utmaningar för måluppfyllelsen för att elever ska uppnå funktionell tvåspråkighet:

⁶⁵ Rir 2017:15, s. 33–34.

- den varierande kunskapsnivån bland eleverna (främst mellan elever som har samiska som första- respektive andraspråk), vilket gör det svårt att anpassa undervisningen i den utsträckning som behövs,
- svårigheten att hitta utbildade lärare med tillräckliga kunskaper i samiska
- bristen på läromedel i samiska, och
- behovet av att bedriva undervisning på upp till tre olika samiska språk.

För närvarande är inte förutsättningarna i den statliga sameskolan optimala för att utveckla en tvåspråkighet som är funktionell och på tillräckligt hög nivå i bl.a. litteracitet i språken. Riksrevisionsverket konstaterar dock i sin rapport följande:

Elever som gått i en sameskola når minst lika goda kunskapsresultat som andra elever i samma kommuner. Det gäller såväl elever i årskurs 6 som i årskurs 9. Personalen i förskola och skola är djupt engagerad i såväl elevernas skolgång som i sitt eget arbete, inte minst när det gäller att genomföra uppdraget att förmedla samisk kultur och historia till eleverna.

9.5.6 Tvåspråkig verksamhet läggs ned

Förutom nedläggningen av Roma Kulturklass i Stockholm 2016 har de sverigefinska fristående skolorna i Örebro och Göteborg lagts ner åren 2014 respektive 2017. I det senare fallet har Skolinspektionens granskning⁶⁶ och de brister som framkommit i granskningen varit orsak. Skolinspektionens regelbundna tillsyn omfattar inte granskning av tvåspråkig undervisning särskilt, utan utgår från de lagar och regler som gäller för den granskade verksamheten. Nedläggningarna väckte dock livlig debatt i främst minoritetsmedia, där även kommunernas ställningstaganden diskuterades.⁶⁷ En kommunal fortsättning på den tvåspråkiga verksamheten har inte prioriterats på någon av orterna.

⁶⁶ Se beslut 2016-08-25 Dnr 43-2015:10051.

⁶⁷ Sisuradio 2017.

Ett gemensamt drag vid dessa tre nedläggningar tycks vara att barnen går från en tvåspråkig undervisning till viss modersmålsundervisning, eller att de inte erhåller någon undervisning alls om eller på språken. Detta har en direkt inverkan på de lokala möjligheterna att hålla språken vid liv.

Europarådet har i enlighet med kriterier för att bevara språk med stöd av undervisningsformer förordnat att Sverige bygger ut den tvåspråkiga undervisningen för finska och samiska, och att sådan undervisning skapas för meänkieli (se kritik framförd mot Sverige i kap. 4 och CM/RecChL [2015] 1). Europarådets ministerkommitté, rådets beslutsfattande organ, fastställde i januari 2015 ett antal rekommendationer till Sverige baserade på utvärderingen av dess expertkommitté. Ministerkommittén bedömer bl.a. att antalet undervisningstimmar i ämnet modersmål är för lågt och att möjligheten till tvåspråkig undervisning är otillräcklig.⁶⁸ Det finns också stora skillnader mellan olika kommuner när det gäller frågan om i vilken utsträckning tvåspråkig undervisning erbjuds.

Skolinspektionen skriver i myndighetens kvalitetsgranskning I Marginalen – En granskning av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken (rapport 2012:2) att det är få kommuner som erbjuder eller överväger att erbjuda tvåspråkig undervisning.

Trots att formella möjligheter till tvåspråkig undervisning föreläggat under lång tid har inte situationen förbättrats. Det har heller inte funnits en långsiktighet i verksamheten, varken för skolor eller för elever. I stället har nedläggningarna av de fristående skolor som hade tvåspråkig inriktning i finska-svenska och Roma Kulturklass resulterat i en försämrad situation, det senare i och med att sådan undervisning i romani chib inte längre förekommer i kommunal regi. I kommunal verksamhet kan en problematisk faktor vara den osäkra status som tvåspråkig undervisning haft. Undervisningen har ofta existerat som försöksverksamhet eller varit begränsad i tid. Ett exempel på det låga signalvärdet är förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i årskurs 7–9 vilken förlängts i omgångar (förordningen beskrivs närmare i avsnitt 9.3).

⁶⁸ Se t.ex. Recommendation CM/RecChL(2015)1. Adopted by the Committee of Ministers on 14 January 2015 at the 1216th meeting of the Ministers' Deputies.

Långsiktighet är att föredra, då är det mer sannolikt att utbildning anordnas.

En utmaning är även att det saknas en lärarutbildning i Sverige som är inriktad mot tvåspråkig undervisning eller grundlärarutbildning som kan utbilda lärare som undervisar i de nationella minoritetsspråken. Dessa faktorer kan antas leda till tveksamhet bland föräldrar att välja eller kräva tvåspråkig undervisning, som framstår som ett osäkert alternativ. Tvåspråkiga alternativ har länge efterfrågats av representanter för de flesta av de nämnda nationella minoriteterna. Intresset bland kommunala huvudmän är dock enligt all tillgänglig statistik, information och olika utvärderingar ytterst begränsat. Det är av stor vikt att staten möjliggör tvåspråkig undervisning för att säkerställa en revitalisering. En både praktisk och pedagogisk förutsättning är att undervisningen är förutsägbar, dvs. att den är långsiktigt planerad och att den täcker hela grundskoletiden.⁶⁹

9.6 Utvärdering av tvåspråkig undervisning generellt

Vilka effekter den tvåspråkiga undervisningen haft *särskilt* för nationella minoritetsspråkselever, på kort eller lång sikt, har inte följts upp kontinuerligt och det saknas kunskap om nuvarande förhållanden. Äldre fallstudier om språkutveckling genom tvåspråkig undervisning respektive modersmålsundervisning generellt är tillgängliga. Det får dock antas att de fördelar som finns generellt med tvåspråkig undervisning gäller även för nationella minoritetsspråk. Det finns således ingen samlad kunskap om den tvåspråkiga undervisningens effekter i Sverige för de nationella minoriteterna särskilt.⁷⁰ Under 2000-talet gjorde dock Skolverket flera generella utvärderingar av modersmålsundervisningen, baserade på statistiska underlag.⁷¹ Ett positivt samband föreligger mellan kontinuerlig modersmålsundervisning och högre meritvärde var en av slutsatserna. Det framkommer vidare av Skolinspektionens granskning att den tvåspråkiga undervisningen kan ha en positiv påverkan på elevernas språk- och

⁶⁹ Som jämförelse kan man ange att finskspråkiga vårdnadshavare som sätter sina barn i svenskspråkiga språkbadsprogram i Finland, får skriva under ett kontrakt, som är ömsesidigt giltigt för skola och föräldrar, vilket skapar långsiktighet (Bergroth 2015).

⁷⁰ Jfr Hyltenstam & Milani 2012, s. 67–68.

⁷¹ Se ex. 2002, Skolverket 2008.

identitetsutveckling under vissa förutsättningar. I Skolinspektionens Litteraturoversikt för modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken anges dock att kommuner verkar ha begränsad kunskap om hur många elever som deltar i tvåspråkig undervisning.⁷²

Det finns generella slutsatser om att tvåspråkig undervisning är överlägsen modersmålsundervisning för både språkets överlevnad på lång sikt och effekterna för de enskilda individerna.⁷³ Därför finns det inget direkt skäl till varför de pedagogiska och språkbevarande vinster som tvåspråkig undervisning ger anordnas i endast ett urval av de nationella minoritetsspråken, om det finns en tydlig önskan från grupperna om att sådan ska arrangeras för alla nationella minoritetsspråk, åtminstone på sikt. De språkliga, pedagogiska och individuella vinsterna för eleverna är desamma i alla språk.

Som ett led i att förbättra undervisningen för elever med minoritetsspråksbakgrund och stärka revitaliseringen, bör tvåspråkig undervisning byggas upp för en del språk och utökas för andra. I det något kritiska skede som den typen av undervisning nu befinner sig i, hade utvärderingar av verksamhetens innehåll och effekter varit önskvärda. Dessa kunde ha visat på positiva effekter på elevers skolgång, skolval, utbildningsframgång, yrkesval senare i livet, liksom på elevernas sociala och språkliga integration. Det är dock inte bara av centralt värde för elever och skolverksamheten som sådan, utan kan också utgöra ett tydligt incitament för huvudmän att engagera sig i denna typ av undervisning. Det är också troligt att de elever som deltagit i tvåspråkig undervisning och i hemspråksundervisning/modersmålsundervisning, varit helt centrala för språkens överlevnad. I brist på studier och utvärderingar förblir även detta mer en stark sannolikhetshypotes än påvisade fakta, men där anekdotisk evidens har använts för att visa på den positiva effekten av tvåspråkig undervisning. Vid en uppstart eller utveckling av verksamhet av detta slag bör uppföljnings- och utvärderingsinslaget finnas med från början.

⁷² Skolinspektionen, dnr 40-2010:5753.

⁷³ Se t.ex. Cummins 2014; forskningsöversikt i Reath Warren 2017, s. 1 ff.

9.6.1 Utvärdering av den tvåspråkiga försöksverksamheten

Utredningen ska enligt direktiven kartlägga och utvärdera försöksverksamheten (enligt förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan) med tvåspråkig undervisning i grundskolan både utifrån kunskaperna i minoritetsspråket och kunskapsresultaten i övrigt. Enligt utredningens direktiv ska således den tvåspråkiga försöksverksamheten utvärderas vad gäller de fyra nationella minoritetsspråk som inte nämns i skolförordningen. Det rör sig därmed om en utvärdering av tvåspråkig undervisning i årskurs 7–9 i minoritetsspråken jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska i grundskolan. Utredningen diskuterar endast dessa språk, även om resonemang skulle kunna appliceras på andra språk som omfattas av försöksverksamheten.

I Skolverkets tidigare rapport *Förslag till mål och riktlinjer för nyanlända elever* (rapport nr 2006:2145), som bl.a. behandlar tvåspråkig undervisning, föreslogs att den numera upphävda grundskoleförordningen (1994:1194) skulle ändras så att tvåspråkig undervisning i grundskolan fick ske delvis på elevernas modersmål i alla årskurser i grundskolan. Någon ändring av regelverket med den innebörden kom dock inte till stånd. I direktiven till utredningen konstateras att någon specifik utvärdering av försöksverksamheten med tvåspråkig undervisning i årskurs 7–9 inte har genomförts. Utredningen har heller inte fått information om någon utvärdering av specifikt denna verksamhet. Som tidigare nämnts har förordningens giltighet förlängts genom ändringsförordningar. Det har utifrån lagstiftarens synvinkel inte tagits beslut om att juridiskt fastställa att tvåspråkig undervisning generellt får anordnas i årskurs 7–9.

9.6.2 Permanent tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken i årskurs 7–9

Bedömning: För alla språk gäller enligt skolförordningen (2011:185) att tvåspråkig undervisning får anordnas i årskurs 1–6. Enligt skolförordningen får tvåspråkig undervisning i finska anordnas även i årskurs 7–9. Utöver bestämmelserna i skolförordningen finns bestämmelser om tvåspråkig undervisning i förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan. Enligt denna förordning får en huvudman

anordna försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i årskurs 7–9. Det omfattar således alla övriga språk (förutom finska som regleras i skolförordningen).

De villkor som gäller för finska bör även gälla jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Denna reglering om minoritetsspråken bör vara lika för alla fem språken. Det kan också synliggöra möjligheten till tvåspråkig undervisning och är en förutsättning för långsiktighet.

Förslag: Jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska läggs till i 9 kap. 12 § första stycket andra meningen skolförordningen.

När finskan omnämndes som ett inhemskt språk med särskild status i en skrivelse 1994 om finskans närvaro och historia i Sverige⁷⁴ uttalade regeringen vikten av tvåspråkiga klasser för språkens bevarande. I direktiven till förevarande utredning skriver regeringen att det saknas en samlad bild av i vilken utsträckning tvåspråkig undervisning förekommer. Utredningens uppdrag har varit att undersöka i vilken utsträckning sådan undervisning förekommer vad gäller de fem nationella minoritetsspråken. Utredningens förslag är därför inriktat på dessa språk, det utesluter inte att liknande förändringar föreslås för övriga språk. Det innebär vidare att utredningen inte har valt att föreslå en förändring i förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning. Denna förordning har dock förlängts genom ändringsförordningar, och det finns därför skäl för regeringen att se över om denna bör göras permanent så att tvåspråkig undervisning kan anordnas i alla språk i 7–9 och inte endast i minoritetsspråken.

I dag regleras tvåspråkig undervisning för finska för årskurserna 1–9 i 9 kap. 12 § skolförordningen. Detsamma ska gälla för de övriga fyra minoritetsspråken. De ska enligt förslagen inte längre regleras med utgångspunkt i förordningen (2003:306) om försöksverksamhet utan i skolförordningen. Det är en viktig signal att de juridiska förutsättningar för tvåspråkig undervisning i årskurs 7–9 mer permanenta.

⁷⁴ Se Skr. 1994/95:1 s. 5, 44.

En stor del av den språkliga utvecklingen, som skulle kunna kallas för akademisk eller skolspråksanknuten, sker fr.o.m. mellanstadiet sista år och framför allt i senare delen av grundskolan och motsvarande skolformer. Det innebär att regleringen om att tvåspråkig undervisning inte är permanent för år 7–9 inte kan ses som pedagogiskt motiverad, inte heller motiverad i ett bredare perspektiv för elevernas utbildningskarriärer. Likaså har detta en negativ effekt för den språkliga revitaliseringen.

Den befintliga modellen som innebär att tvåspråkig undervisning får ges som försöksverksamhet i årskurs 7–9 för jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska skapar en grad av osäkerhet, såväl för skolledare och pedagogisk personal som för föräldrar och barn. Detta gäller både långsiktiga perspektiv och i planering av undervisningen i ett kortare perspektiv. Utredningen bedömer därför att tvåspråkig undervisning i årskurs 7–9 ska anges i skolförordningen för de fyra minoritetsspråken utöver finska. Det innebär att kommuner och huvudmän kan ha ett långsiktigt och uppbyggande perspektiv på verksamheten. Det torde också ge incitament för familjer att fatta långsiktiga beslut om barnens utbildning. Det ger på sikt även möjligheter att utvärdera verksamheten på mer fullödiga sätt.

Utredningen bedömer att det är av vikt att som första steg författningsmässigt ge bättre förutsättningar för tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken, och därför bör tvåspråkig undervisning för jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska i årskurserna 7–9 regleras i skolförordningen (2011:185). Det resulterar i att tvåspråkig undervisning i och på de nationella minoritetsspråken regleras uteslutande i skolförordningen inom de obligatoriska skolformerna. I den mån förskoleklassen blir en del av grundskolan, ska detta även omfatta det skolåret (förslag enligt lagrådsremiss Skolstart vid sex års ålder, daterad 2017-08-03).

9.6.3 Ta bort kravet på dagligt umgängesspråk

Bedömning: I de obligatoriska skolformerna är de krav som generellt gäller för rätt till modersmålsundervisning borttagna för de nationella minoritetsspråken. Krav på att språket ska vara ett

dagligt umgängesspråk samt att eleven ska ha grundläggande kunskaper i språket gäller således inte nationella minoritetsspråk.

Vad gäller tvåspråkig undervisning finns alltså krav på att språket ska vara elevens dagliga umgängesspråk. För att överensstämma mer med verkliga förhållanden och med förutsättningarna för modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken bör kravet på dagligt umgängesspråk tas bort.

Förslag: Kravet på dagligt umgängesspråk för att en elev ska få delta i tvåspråkig undervisning i ett nationellt minoritetsspråk ska inte längre gälla som villkor för rätt till tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken i grundskolan.

Som redovisats ovan i avsnitt 9.3 är kraven i skollagen som handlar om att en elev ska ha minoritetsspråket som dagligt umgängesspråk och besitta grundläggande kunskaper i språket för att vara berättigad till undervisning i nationella minoritetsspråk inom ramen för modersmålsundervisningen borttagna för de nationella minoriteterna.⁷⁵ Kravet om dagligt umgängesspråk kvarstår dock vad gäller regleringen om tvåspråkig undervisning. Utredningen har i möte med tvåspråkiga skolverksamheter fått vetskap om att kravet inte tillämpas i vissa fall och önskemål har framkommit från skolledare att det formella kravet på dagligt umgängesspråk ska tas bort. Förslaget torde innebära att man anpassar gällande rätt till hur verkligheten och tillämpningen ser ut i dag. Det är viktigt att som en del av att förbättra möjligheten för elever att få tillträde till tvåspråkig undervisning undanröja vissa av de hinder som föreligger juridiskt.

9.6.4 Tvåspråkig undervisning på de nationella minoritetsspråken bör införas och utökas

Bedömning: Regeringen bör utreda om att införa en finansierad försöksverksamhet för ett antal kommuner som kan anmäla intresse till regeringen om att påbörja en tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken. Det bör åtminstone finnas två

⁷⁵ Se nuvarande 10 kap. 7 §, 11 kap. 10 §, 12 kap. 7 § och 13 § som ändrades genom SFS 2014:458.

möjligheter, en genom verksamhet som bygger på den modell som utvecklats för integrerad samisk undervisning, och en modell som erbjuder regelrätt utbyggd tvåspråkig undervisning.

Utredningens förslag om att ange möjligheten att anordna tvåspråkig undervisning i nationella minoritetsspråk i årskurs 7–9 är att ge möjlighet till undervisning på lång sikt. Det är med fördel kommunerna kan planera långsiktigt med undervisningsmodeller som innefattar årskurserna 1–9. Faktumet att undervisningen arrangeras som försöksverksamhet kan dock inte vara den enda förklarande faktorn till avsaknaden av tvåspråkig undervisning på de nationella minoritetsspråken. En viktig del i detta är också kvaliteten och utformningen av den information som rör de nationella minoriteternas språkliga rättigheter inom skolväsendet, liksom attityder till undervisningen i dessa språk.

För att vända på den negativa utveckling, som också får anses vara ett av utredningens uppdrag och helt väsentligt för språkens överlevnad, bör flera av de negativa aspekterna som nämnts för den tvåspråkiga undervisningens utveckling avhjälpas och vändas i positiv riktning.

Ur en revitaliseringssynvinkel är det klart negativt att det finns så få tvåspråkiga alternativ för minoritets elever (i stort finns de endast för finskan och samiskan). På sikt kommer nuvarande verksamheter som finns inom förskolan i en del kommuner som ingår i förvaltningsområden att behöva följas upp av alternativ inom grundskolan, dvs. tvåspråkig undervisning. Avsaknaden av sådana alternativ leder sannolikt till att tvåspråkig undervisning varken tillhandahålls eller efterfrågas. Detta leder också till att frågor som rör lärarutbildningen inte får sin lösning. Vägen till en sådan verksamhet, då den i dagsläget inte existerar eller är utbyggd, kan dock under en övergångsperiod behöva baseras på initiativ som är pilotverksamheter. Det är således av vikt att utreda möjligheten att ge ett antal kommuner ett tillskott i budgeten för utbildning, och delta i en försöksverksamhet om tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken. Detta möjliggör en revitalisering på sikt.

Förutom en påbyggnad som i grunden är en tvåspråkig modell, och som bör byggas upp långsiktigt, finns det anledning att utveckla andra modeller som ger åtminstone en partiell tvåspråkig undervisning. En befintlig sådan modell finns för samiska, nämligen

integrerad samisk undervisning. Enligt 12 kap. 13–14 §§ skolförordningen får en huvudman för grundskola får anordna samisk undervisning för samiska elever i sin grundskola, om huvudmannen och Sameskolstyrelsen ingår avtal om det. Med samisk undervisning avses här undervisning med samiska inslag och undervisning i samiska utöver den undervisning som anordnas som modersmålsundervisning i samiska. En sådan modell, som inleds i årkurs 1 och pågår under hela grundskoletiden, bör kunna utvecklas även för de andra nationella minoritetsspråken.

En möjlighet att kunna ge undervisning i likhet med integrerad samisk undervisning även i de fyra andra nationella minoritetsspråken skulle även öka intresset bland studenter och aktiva lärare.

9.6.5 En nystart för tvåspråkig undervisning i nationella minoritetsspråk behövs

För att en väl fungerande och stabil tvåspråkig undervisning ska kunna byggas upp på nytt eller utvecklas krävs både mer långsiktiga och kortsiktiga lösningar. Förutom de förslag som utredningen diskuterar ovan behöver exempelvis lärarutbildningen utökas och anpassas till de pedagogiska behov som tvåspråkig undervisning uppvisar. Även fortbildning av lärare ska finnas att tillgå för undervisning i tvåspråkiga verksamheter (se vidare i kapitel 10).

I uppbyggandet av den tvåspråkiga undervisningen i nationella minoritetsspråk bör även utveckling av läromedel ingå. Eftersom den kommersiella marknaden inte kan garantera en sådan utveckling, bör den ha institutionellt samhällsstöd (se vidare i kapitel 10 för utredningens förslag kring läromedel).

10 De nationella minoritetsspråken i förskolan och förskoleklassen

Utredningens fokus är undervisning inom de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. En av utgångsprinciperna för utredningens synsätt är dock att skolformerna bildar, eller borde bilda, en helhet där en nivå bygger på en föregående och förutsätter en påbyggande nivå, i en kedja från förskola till högre utbildning. Detta är vitalt för både elever och deras skolgång, samt för den språkliga revitaliseringen av de nationella minoritetsspråken i Sverige. Därför diskuteras kort förskolan i detta kapitel.

10.1 Förskolans roll i den långsiktiga språkliga utvecklingen är viktig

Språkutvecklingen i ett nationellt minoritetsspråk påbörjas inte först under grundskoletiden, annat än när något i förutsättning brustit. Eleven har förhoppningsvis åtminstone i viss utsträckning bekantat sig med språket i hemmet, och under goda förhållanden även fått stöd i språket inom förskolan. Om den formella språkutvecklingen påbörjas först i grundskoleåldern handlar det om en revitaliseringsutveckling av språket (ofta nybörjarnivå), som orsakats av att eleven inte har fått modersmålsstöd i förskolan eller att barnets närmaste omgivning inte längre behärskar eller använder det nationella minoritetsspråket av andra skäl (vilket inte är ovanligt).

Nationella minoritetsspråk, liksom andra modersmål, som förstaspråk följer likartade inlärningsprocesser när de används som umgängesspråk i familjen och närmiljön samt inom förskolan. Det innebär att flera av de viktigaste bitarna av språkinläringen finns väl etablerade och utvecklade tidigt, enligt en generell utvecklingskurva som är gemensam för alla barn. Detta innebär också att bekantskap

med skriftspråket har skett innan barnet börjar få undervisning inom de obligatoriska skolformerna. Då har barnet kunskaper om sådana olika språkliga bitar som bl.a. uttalssystemet (fonologin), böjnings-systemet (morfologin) och satsernas grundläggande konstruktionsmönster (syntaxen). Utöver detta har barnet kunskaper i hur man anpassar språkbruket till personer och situationer efter social praxis (pragmatik och sociolingvistiska mönster). Med andra ord har den grundläggande språkliga och kulturella socialiseringen fungerat.

Vid en mångsidig användning av språket kan man också förvänta sig att barnet vid början av grundskolan (och motsvarande skolformer) behärskar ett ordförråd som kan uppgå till cirka 8 000–10 000 ord. Det finns förstås variationer i detta, liksom att utvecklingen av flera språk parallellt kan leda till obalanser i språkbehärsningen i de olika språken. Bland annat kan utvecklingen av flera språk samtidigt leda till att ordförråden i de olika språken kan täcka delvis olika användningsdomäner, men samtidigt till att det totala ordförrådet kan vara större än för ett enspråkigt barn. Dessa obalanser kan utjämnas om undervisning ges på språken kontinuerligt och även fortsättningsvis.

Om målet är att skapa förutsättningar för en funktionell tvåspråkighet – som innebär att man kan klara sig på flera språk i de situationer som språken normalt används i – och en litteracitet som likaså motsvarar en vuxens behov i språken, utgör en formell start av inläringen först i grundskolan en klart försvärande omständlighet. Mål i läroplaner eller andra styrdokument om funktionell tvåspråkighet och en hög grad av litteracitet blir därmed svårare att uppfylla.

En ytterligare faktor som är nödvändig att ta hänsyn till är i vilken mån en senare formell inlärningsålder ger utrymme för en tillräcklig språklig kapacitet i det som kallats skolspråk eller akademiskt språk. Denna utveckling är omfattande från cirka mellanstadieåldern och bygger på att de grundläggande kunskaperna i språket finns etablerade. Detta kräver också mer omfattande undervisningstid i och på språken. Vid en väl utvecklad tvåspråkighet är det dock troligt att sådan kunskap kan läras in på respektive språk, och att eleven då kan producera akademiska kunskaper samt annat kunskapsinnehåll på språkligt relevant nivå i båda språken.¹

¹ Cummins 2011, Björklund 2012, Bergroth 2015.

Utredningens syn på förskolans roll är den att grundskolan och motsvarande skolformer normalt inte ska utgöra startskottet för språkutvecklingen, utan dessa ska utgöra en fortsättning, som dock av många skäl ändå kommer att variera i en flerspråkig miljö. Sådana skillnader kan bero på tillgången till undervisning i och på språket, men på även andra skäl, som inte direkt är kopplade till utbildningssystemet.

De särskilda åtgärder som vidtagits sedan 2015 för nationella minoritetsspråk och som syftar till att bidra till en revitalisering av språken, ger dock många elever en möjlighet att lära sig grunderna i de nationella minoritetsspråken under grundskolan och motsvarande skolformer, vilket skapar förutsättningar för eleverna att på sikt nå en högre nivå i språken.² Detta får dock ses som en historisk nödtåg i en process som lett till omfattande språkbyten i tidigare generationer. Möjligheten att få undervisning i språken utan förkunskaper öppnar emellertid upp språken för fler elever, vilket kan förstärka försöken att revitalisera språken. Det kan även ha andra effekter, såsom en ökad acceptans av språken, som i sig kan leda till ett ökat bruk av dem och därmed på sikt till ökade behov av och förbättrad kunskap i dem.

Förskolans och förskoleklassens del i elevernas språkliga utveckling bör vara långsiktig och innehållsmässig och språkligt en språngbräda för utvecklingen av de nationella minoritetsspråken. Detta bör också vara en del i de särskilda lösningar och åtgärder som berör de nationella minoritetsspråken, i synnerhet inom de obligatoriska skolformerna. Därför bör också benämningen av dem vara samstämmig med de förslag som gäller dessa skolformer.

10.2 Enhetlig begreppsanvändning

Förslag: Begreppet nationellt minoritetsspråk ska när det gäller de fem nationella minoritetsspråken införas även för förskolan och förskoleklassen så att lagstiftningen blir koherent med föreslagna ändringar för de skolformer som utredningen fokuserar på enligt direktiven. Det underlättar för förstärkta rättigheter för undervisningen i språken på sikt.

² SFS 2014:458.

Förslag: Nationellt minoritetsspråk som begrepp ska införas för nationella minoritetsspråk i förskolan och förskoleklassen. Det följer motsvarande förändring i de obligatoriska skolformerna.

Förslaget är en följdändring med anledning av att det nya ämnet nationellt minoritetsspråk införs, men det är en fördel att särskilda lagrum reglerar minoritetsspråken i förskolan (8 kap. 10 a § skollagen) och förskoleklassen (9 kap. 10 a § skollagen) framöver. Det kan på sikt medföra att de språkliga rättigheterna i förskolan och förskoleklassen kan stärkas till och harmonierna för alla fem språken. Flera företrädare för de judiska och romska minoriteterna har lyft frågan om att de särskilda rättigheter som tillkommer sverigefinnar, torne-dalingar och samer inom förvaltningsområden, bl.a. inom förskolan bör kunna omfatta dem också nationellt eller på särskilda orter.

10.2.1 En starkare skrivning i skollagen

Bedömning: Det är viktigt att barn inom förskolan och förskoleklassen ges ytterligare möjlighet att utveckla sitt språk. Regeringen bör utreda denna fråga vidare.

Utredningen föreslår att det bör utredas att ytterligare skriva fram rättigheterna för barn i förskolan och förskoleklassen som tillhör de nationella minoriteterna. Utredningen anser att genom att skapa separata lagrum för barn som tillhör de nationella minoriteterna synliggörs de nationella minoriteternas rättigheter generellt (se vidare 10.2). Det kan dessutom finnas skäl att se över om ytterligare åtgärder behövs för att tillgodose behovet och skapa förutsättningar för en revitalisering. Skolinspektionen har påpekat att det är viktigt att uppmärksamma begreppet modersmålsstöd som ska erbjudas i förskolan i denna kontext.³ På samma sätt som med modersmålsundervisning behöver det göras en skillnad mellan modersmålsstöd och stöd i nationella minoritetsspråk menar myndigheten. Inte minst mot bakgrund av att syftet med språkstödet är olika.⁴ För modersmål ska barn i förskolan erbjudas modersmålsstöd som ett sätt att

³ Se skrivelse daterad 2017-08-25.

⁴ Se skrivelse daterad 2017-08-25.

bidra till anpassning och integration. När det gäller de nationella minoritetsspråken är syftet i första hand att stödja en revitalisering och utveckling av kulturen och språket, som ett första steg i en progressiv utveckling av dem, påbyggd av undervisning i eller på språken i senare skeden.

Vikten av att se över bestämmelserna i förskolan har även lyfts av andra utredningar. Utredningen om en stärkt minoritetspolitik föreslår i sitt betänkande att bestämmelsen i 17 § minoritetslagen om rätt att inom förvaltningsområden erbjudas förskola bör förtydligas så att föreskriften att kommunen ska erbjuda ”hela eller delar av verksamheten” ersätts med att kommunen ska erbjuda ”hela eller en väsentlig del av utbildningen” i förskolan på minoritetsspråket. Det förslaget rör kommuner som ingår i förvaltningsområden och utgör en del av en diskussion kopplat till språkstadgan. Det finns dock en anledning att med anledning av detta generellt stärka skrivningen i skollagen som rör förskolan och minoritetsspråken. Utredningen föreslår att det införs två nya lagrum, 8 kap. 10 a och 9 kap. 10 a skollagen (2010:800), som utformas enligt en systematik som är förenlig med den grundprincip som utredningen antagit, dvs. att undervisningen i olika årskurser bildar en utvecklingskedja från kontakt med språket i de yngre åldrarna och de lägre årskurserna, mot de äldre åldrarna och de högre årskurserna. Förskolan och förskoleklassen utgör en viktig plattform för denna utveckling.

10.2.2 Jiddisch och romani chib i förskolan

Bedömning: I enlighet med utredningens princip om att harmonisera bestämmelser om stöd att utveckla/undervisning i nationella minoritetsspråk till att gälla samtliga nationella minoritetsspråk och i hela utbildningskedjan, finns det i en språkstärkande och pedagogisk synvinkel inget skäl att särskilja de nationella minoritetsspråkens möjligheter till revitalisering i förskolan från varandra. Jiddisch och romani chib bör ges möjlighet till någon form av motsvarande stöd som de övriga minoritetsspråken har inom förskolan inom de särskilda förvaltningsområdena. Denna fråga bör utredas vidare av regeringen.

Utredningen ser ett behov av att på något vis stärka möjligheterna för romani chib och jiddisch i förskolan på samma grunder som angetts generellt under avsnitt 10.1 och 10.2.1. På sikt kan detta leda till en uppbyggnad av en mer stabil undervisning i grundskolan även för jiddisch och romani chib. Önskemål om en likvärdig behandling av de nationella minoritetsspråken har vidare framförts vid samråd med representanter för jiddisch och romani chib. Frågan ligger dock utanför utredningens direktiv.

10.2.3 Tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i förskoleklassen ska ses över

Bedömning: Regleringen om förskoleklassen i skollagen innehåller inte bestämmelser om regelrätt modersmålsundervisning, och regleras inte heller i minoritetslagen, vilket antyder att de minoritetsspråkliga rättigheterna är svaga i denna skolform. Utredningens mening är således att tillgången till undervisning i nationellt minoritetsspråk ska ses över i förskoleklassen oavsett om propositionen om obligatorisk förskoleklass resulterar i förändringar i det obligatoriska skolväsendet eller inte.

Enligt en lagrådsremiss den 3 augusti 2017 beslutade regeringen att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800). Förslaget gällde obligatorisk förskoleklass. Förslaget finns i proposition 2017/18:9, *Skolstart vid sex års ålder*, som överlämnades till riksdagen den 14 september 2017.

Propositionen innehåller förslag till ändringar i skollagen. Det föreslås att skolplikten för barn bosatta i Sverige ska inträda ett år tidigare än i dag, dvs. redan höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år. Skolplikten i Sverige förlängs därmed med ett år och blir som regel tioårig. Skolplikten ska normalt börja fullgöras i förskoleklassen som blir en obligatorisk skolform inom skolväsendet. Därefter ska skolplikten fullgöras i grundskolan, om inte barnet ska tas emot i grundärskolan.

Utredningen anser att man bör överväga att anpassa bestämmelserna till grundskolans reglering även när det gäller undervisning i modersmål, vilket skulle förstärka sexåringarnas möjlighet att få undervisning i sitt modersmål. I skollagspropositionen uttalades att

det i varje förskoleklass där det finns elever med annat modersmål än svenska eller som hör till någon av de nationella minoriteterna ska aktiviteter, arbetssätt, miljö och material anpassas till elevernas behov. Särskilda åtgärder som tvåspråkig personal, lärare i modersmålsstöd, kulturstödjare m.m. kan även vara viktiga komplement.⁵ Om förskoleklassen integreras i de obligatoriska skolformerna, bör resonemang som förs för dessa i utredningen även gälla förskoleklassen i den mån det överensstämmer med förslagen i remissen.

Förskoleklassen är inte reglerad i lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Enligt 9 kap. 10 § ska förskoleklassen medverka till att elever med annat modersmål än svenska får utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Bestämmelserna om förskoleklassen innehåller således inte bestämmelser om regelrätt modersmålsundervisning, och regleras inte heller i minoritetslagen, vilket visar att de minoritetsspråkliga rättigheterna är mycket svaga i denna skolform. Det kan i praktiken innebära att familjer i övergången mellan förskola och grundskola går miste om språklig utveckling under ett år.

Utredningens mening är att tillgången till undervisning/stöd i nationellt minoritetsspråk bör undersökas för förskoleklassen om förslagen i propositionen om obligatorisk förskoleklass inte beslutas införas av riksdagen.

10.3 Förskolans bestämmelser i minoritetslagen förs över till skollagen

Bedömning: Utredningen ställer sig bakom förslagen i utredningen SOU 2017:60 *Nästa steg*.

Förslag: Regleringen av rätten till förskola på finska, meänkieli och samiska i förvaltningsområdena ska föras in i skollagen. Lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk bör i stället innehålla en hänvisning till regleringen i skollagen.

⁵ Prop. 2009/10:165 s. 361.

De nationella minoriteternas rätt till förskola inom förvaltningsområdena regleras i dag i huvudsak i lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Det gäller som nämnts finska, meänkieli och samiska i respektive förvaltningsområde.

Utöver det framgår av skollagen (2010:800) och 1998 års läroplan för förskolan (SKOLFS 1998:16) att barn med annat modersmål ska ges möjlighet att utveckla sin kulturella identitet och sitt modersmål. De nationella minoritetsspråken omfattas således av dagens bestämmelser om modersmål i nämnda författningar.

Utredningen om en stärkt minoritetspolitik konstaterar i sitt betänkande (SOU 2017:60) att minoritetslagen har ett stort symbolvärde, men samtidigt har minoriteternas rättigheter till förskola reglerats utanför den centrala sektorslagstiftningen. Utredningen i fråga menar att det kan resultera i att minoriteternas rättigheter inte blir en integrerad del av förskolans uppdrag.⁶ Utredningen föreslår därför i sitt betänkande att bestämmelserna flyttas över till skollagen. Det föreslås att bestämmelser om förskolan ska regleras i 8 kap. 12 a §,⁷ och annan pedagogisk verksamhet föreslås att regleras i 25 kap. 5 a §.⁸ Vidare föreslås förändringar som är i linje med Sveriges åtaganden enligt språkstadgan.⁹

Det är alltför ofta som minoritetslagstiftningen inte ses som obligatorisk utan som ett alternativ som kan bortprioriteras. Att samla all lagstiftning som direkt är kopplad till de nationella minoriteternas språkliga rättigheter inom förskola, föreskoleklass, de obligatoriska skolformerna och gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är en viktig markör och sänder ett tydligt budskap till huvudmän och skolledare. Det kommer att underlätta i tolkningen av och förståelsen för lagstiftningen och minoritetsskyddet generellt. Förevarande utredningen ställer sig bakom förslagen som lämnas av Utredningen om en stärkt minoritetspolitik i avsnitten 6.3.4–6.3.6 i SOU 2017:60. Dock med ett undantag vilket framgår av 10.3.1.

För närmare beskrivning, analys, följdändringar, författningskommentarer och författningsförslag hänvisas till betänkandet *Nästa steg – förslag för en stärkt minoritetspolitik* (SOU 2017:60).

⁶ SOU 2017:60, s. 172–173.

⁷ Föreslagen ny paragraf 8 kap. 12 a §.

⁸ Föreslagen ny paragraf 25 kap. 5 a §.

⁹ Förslaget stadgar ”hela eller en väsentlig del” till skillnad mot gällande rätt enligt 17 § minoritetslagen vars lydelse stadgar ”hela eller delar”.

10.3.1 Rubriken i skollagen

Förslag: Rubriken i 8 kap skollagen om förskola för nationella minoriteter ska konsekvent benämnas *nationellt minoritetsspråk*.

Rubriken ska konsekvent benämnas nationellt minoritetsspråk. Utredningen om en stärkt minoritetspolitik föreslår att bestämmelser om barns rätt till förskola på minoritetsspråken införs i skollagen (8 kap. 12 a § och 25 kap. 5 a). Denna utredning delar bedömningen som utredningen om en stärkt minoritetspolitik kommit fram till. Rubriken som utredningen om en stärkt minoritetspolitik föreslår överensstämmer inte med denna utrednings förslag. Det är av vikt att rubrikerna är konsekvent utformade. Benämningen ska vara *nationellt minoritetsspråk*.

11 Tillgången till lärare och läromedel i nationella minoritetsspråk

I kapitlet diskuteras tillgången till lärare i de nationella minoritetsspråken. Bakgrunden till förekomsten av och de existerande ämneslärarutbildningarna i nationella minoritetsspråken presenteras. Vidare redogörs för uppdraget att stärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk. Även övriga frågor för lärartillgången belyses, liksom problem som är kopplade till både den gällande ämneslärarutbildningen och de lärarutbildningar som i dag saknas. I kapitlet redovisas också lärarsituationen för de nationella minoritetsspråken. Syftet är att ge en översiktlig bild av hur lärartillgången och lärarutbildningarna förhåller sig till den situation som finns i skolorna vad gäller undervisningen i nationella minoritetsspråk, samt att ge förslag på hur en del av dessa problem ska kunna lösas på kort och lång sikt.

11.1 Tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk är avhängig av tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk

Ett av de konkreta och centrala problemen för att kunna vända den språkbytesprocess som pågått under lång tid för alla nationella minoritetsspråk, och som kräver både kortsiktiga och långsiktiga lösningar, är hur man ska kunna trygga lärarförsörjningen i nationella minoritetsspråk. Bristen på både behöriga och lämpliga¹ lärare för under-

¹ Om det inte finns någon behörig lärare att tillgå kan en lämplig lärare anställas för undervisning i ämnet modersmål.

visning i och på de nationella minoritetsspråken är kanske den svagaste länken i den kedja som ett utbildningssystem ska vara uppbyggt av.

Lärarbristen inom modersmålsundervisning är ett känt faktum sedan länge, och regeringen anför exempelvis i prop. 1996/97:110 *Vissa skolfrågor m.m.* att antalet modersmållärare överlag minskat under 1990-talet mer än antalet lärare i andra ämnen. Även i propositionen *Från erkännande till egenmakt – regeringens strategi för de nationella minoriteterna*² konstateras lärarbristen vara en anledning till att alla barn som tillhör de nationella minoriteterna inte får modersmålsundervisning enligt gällande bestämmelser.

Det handlar inte bara om att akut ersätta de lärare som nu kontinuerligt pensioneras utan också om att utbilda fler lärare i fler nationella minoritetsspråk. En del av de lärare som varit verksamma under lång tid har i ett tidigare skede kunnat skaffa sig specifik utbildning för sitt arbete som modersmållärare då det under perioden 1977–1988 fanns en hemspråklärarytutbildning. Hemspråklärarytutbildningen upprättades i samband med hemspråksreformen 1977. Sedan denna hemspråklärarytutbildning avskaffades 1988 har det inte funnits någon särskild utbildning som är specifikt inriktad för modersmållärare. För att få behörighet i modersmålet kan man numera ha det nationella minoritetsspråket som ämne i ämneslärarexamen eller ansöka om att få utökad behörighet i språket utöver de ämnen som man har inom sin pedagogiska högskoleexamen (se tabell 11.1 för poänggränserna för behörighet).

Efter nedläggningen av hemspråklärarytutbildningen i samband med lärarutbildningsreformen 1988³ har det uppstått en kompetenslucka som inte på ett enkelt sätt går att fylla. Mellan 1988 och 2014 fanns ingen specifik utbildning för lärare i modersmål, även om lärarstudenter och yrkesverksamma lärare kunnat komplettera sin lärarexamen med studier i sitt språk för att få behörighet att undervisa i ämnet modersmål (se närmare om lärarbehörighet i avsnitt 11.1.1). I dag handlar det därför om att på sikt skapa fler lärarutbildningar, även för undervisning på de nationella minoritetsspråken, och för alla årskurser i grundskolan och motsvarande skolformer samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

² Prop. 2008/09:158.

³ Se exempelvis promemorian *En flexibblare lärarutbildning 2016*, s. 26.

Trots möjligheten att anställa en modersmållärare utan lärarlegitimation (se avsnitt 11.1.1 för bestämmelser över behörighet) har lärarbristen kontinuerligt rapporterats vara ett av skälen till att det är svårt att anordna undervisning i nationella minoritetsspråk för alla elever som ansökt om sådan undervisning. Uppfattningen att tillgången till lärare på ett avgörande sätt påverkar möjligheterna till undervisning i nationella minoritetsspråk i kommunerna återkommer dessutom i flera olika rapporter och skrivelser.⁴ I Sisuradios granskning av undervisningen i nationella minoritetsspråk kommenterar exempelvis ett 30-tal kommuner särskilt att undervisning inte kan ges då lärare saknas.⁵

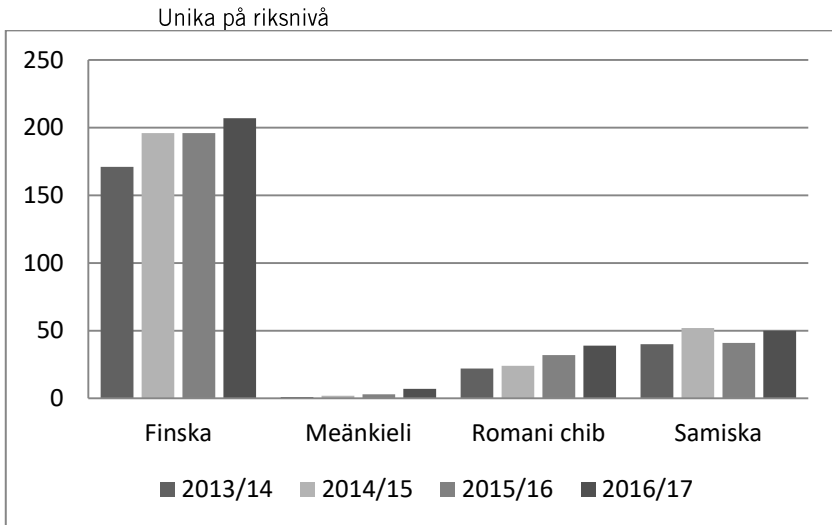
Figur 11.1 sammanfattar att antalet modersmållärare som undervisar i nationella minoritetsspråk ökar över tid. Tillgången till modersmållärare⁶ är samtidigt otillräcklig i alla de nationella minoritetsspråken. Jiddisch saknar modersmållärare enligt Skolverkets statistik, även om viss undervisning förekommer i språket.

⁴ Se exempelvis Sametinget 2016b och Sverigefinländarnas delegation och Svenska Torne-dalingars Riksförbund 2016.

⁵ sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=185&artikel=6365331

⁶ Utredningen saknar uppgifter om lärare i nationella minoritetsspråk som undervisar i moderna språk.

Figur 11.1 Modersmåslärare i nationella minoritetsspråk i alla skolformer, läsåren 2013/14–2016/17



Källa: Skolverket

För vissa av de nationella minoritetsspråken kan en liten del av den lärarbrist som föreligger motverkas genom att rekrytera behöriga lärare från länder där språken också talas. Denna typ av lösning är dock inte långsiktig och rör inte alla språken.

Trots initieringen 2014 av ämneslärarutbildningar i flera av språken kvarstår problemen. Ett strukturellt problem är att behoven av lärare ökar nerifrån: det finns ett akut behov av lärare i förskolan, i förskoleklassen och för årskurs 1–3 i grundskolan, medan de ämneslärarutbildningar som finns i dag för finska och samiska ger lärarbehörighet för årskurs 7–9 i grundskolan och/eller gymnasieskolan. Satsningen på ämneslärare (se mer i avsnitt 11.3) är ett nödvändigt tillskott, men inte tillräckligt för att svara mot det ökande behovet. Ämneslärarutbildningen i samiska vid Umeå universitet har exempelvis inte några registrerade studeranden och endast en handfull studerar på ämneslärarutbildningen i finska vid Stockholms universitet.

I utbildningen av lärare i de nationella minoritetsspråken finns också en del utmaningar som härrör från de formella krav som finns

för tillträde till lärarutbildningarna samt för behörighetsgivande examen i relation till vad den akademiska grundstrukturen i de nationella minoritetsspråken kan erbjuda. Det finns t.ex. krav på viss längd av ämnesstudierna, medan sådan inte existerar i dag på högskolenivå för vissa av de nationella minoritetsspråken (se avsnitt 11.1.2).

11.1.1 Bestämmelser angående lärare i nationella minoritetsspråk

Enligt 2 kap. 34 § förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (den så kallade behörighetsförordningen) är den behörig att undervisa i modersmål som har avlagt ämneslärarexamen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 eller med inriktning mot arbete i gymnasieskolan, om examen omfattar modersmålet som ett ämne eller en äldre examen som är avsedd för undervisning i modersmålet. Vidare kan behörighet fås genom att andra behörighetsgrundande examina kompletteras med ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i modersmålet.

Av 2 kap. 20 § skollagen framgår att huvudregeln är att endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning. Vidare anges i skollagen att den som inte har legitimation som lärare ändå får anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, om han eller hon ska undervisa i modersmål. Detta gäller dock enbart om det saknas sökande som har legitimation. Vidare ska den sökande ha tillräcklig kompetens för att undervisa i det aktuella ämnet eller på den aktuella kursen, och det ska finnas särskilda skäl för att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen. Modersmållärare är således undantagna från kravet på behörighet och lärarlegitimation.

Tabell 11.1 sammanfattar behörighetskraven på ämnesstudier i högskolepoäng (hp) för olika lärarbehörigheter i språkämnen fördelat på ämne och grundskolans årskurser samt gymnasieutbildning. Kraven på högskolepoäng i språket för att få undervisa i ämnet modersmål är lägre än för exempelvis lärare i moderna språk i de högre årskurserna.

Tabell 11.1 Behörighetskrav på ämnesstudier för olika lärarbehörigheter i språkämnen

Fördelat på ämne och grundskolans årskurser samt gymnasieutbildning

	Årskurs 1-3	Årskurs 4-6	Årskurs 7-9	Gymnasieskola
Moderna språk	15 hp	30 hp	45 hp	90 hp
Modersmål	30 hp	30 hp	30 hp	30 hp
Svenska	30hp	30 hp	90 hp	120 hp
Svenska som andraspråk	15/30 hp ⁷	30 hp	45 hp	90 hp

11.1.2 Förutsättningarna för behörighetsgivande lärarutbildning i de nationella minoritetsspråken är olika

Av de till Skolverket rapporterade modersmållärarna i nationella minoritetsspråk saknar majoriteten behörighet i modersmålet. Av de totalt 303 modersmållärare i nationella minoritetsspråk rapporterades endast 22 procent som behöriga.⁸ Andelen behöriga lärare varierar dock språken emellan, vilket redovisas och diskuteras nedan.

En utmaning för rekrytering till ämneslärarutbildningarna med inriktning nationella minoritetsspråk och till kompletterande ämnesstudier i språket är brister i den utbildningskedja som finns från förskolan till högre utbildning. Å ena sidan är det få elever som läser nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan, och kurser i språket i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper är ett krav för tillträde till högskoleutbildningar i språket. Å andra sidan finns inte ämnesstudier från grundnivå upp till forskarutbildning för alla nationella minoritetsspråk. I sin rapport *Nationella minoritetsutbildningar 2014–2016*⁹ sammanfattar Universitets- och högskolerådet (UHR) följande angående utbildningsmöjligheterna inom högre utbildning:

Universitets- och högskolerådets (UHR:s) genomgång av de nationella minoritetsutbildningar som ges i Sverige visar att det fortfarande saknas utbildningar och sökande i tillräcklig utsträckning för ett sammanhängande utbildningssystem för nationella minoriteter inom högre utbild-

⁷ Se vidare i Skolverket 2013c.

⁸ Med lärare med behörighet avses lärare med lärarlegitimation och behörighet för modersmålet för någon skolf orm/årskurs.

⁹ Universitets- och högskolerådet 2017.

ning. Detta leder bland annat till brist på behöriga lärare i nationella minoritetsspråk inom grund- och gymnasieskola.¹⁰

En ytterligare generell utmaning är att finna en behörighetsgivande utbildning som känns relevant för lärare i nationella minoritetsspråk med tanke på att modersmållärare ofta undervisar elever i ett brett spann av årskurser, från de lägsta klasserna till de högsta. Till utredningens kännedom har det kommit exempel på lärare vars arbetsuppgifter omfattar undervisning av elever från det att de går i förskoleklassen till sådana som studerar i gymnasieskolan. Ibland har arbetsuppgifterna även omfattat förskolan.

Då rätten till undervisning i modersmål omfattar grundskolan och motsvarande skolformer samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns det för närvarande ingen given pedagogisk högskoleexamen att föredra för studenterna. Oavsett vilken behörighetsgivande utbildning som en blivande modersmållärare väljer kommer denne att sakna kunskaper och kompetens för undervisning i några av de årskurser som undervisningen kan omfatta i praktiken. Således finns det inget givet svar på frågan hur man bäst får en relevant utbildning för sitt yrke som modersmållärare, då ingen av de nuvarande utbildningarna svarar fullt ut mot den aktuella lärarprofessionen i praktiken.

Antalet lärare i nationella minoritetsspråk med pedagogisk högskoleexamen och antalet lärare med behörighet i modersmålet ska ses i förhållande till de olika möjligheterna att komplettera sin lärarexamen med studier i modersmålet, för att få behörighet att undervisa i ämnet modersmål (se närmare om lärarbehörighet i avsnitt 11.1.2). Men det ska också ses i förhållande till det faktum att det inte funnits någon specifik lärarutbildning för lärare i modersmål sedan 1988. Vidare ska uppgifterna relateras till att det inte finns högskolestudier i alla nationella minoritetsspråk att tillgå i Sverige. Så även om kraven på antal högskolepoäng i ämnesstudier för lärarbehörighet i modersmål är betydligt lägre än för t.ex. moderna språk eller svenskämnen (tabell 11.1) finns det för alla nationella minoritetsspråk inte faktiska möjligheter att uppnå lärarbehörighet i ämnet. De utbildningar som nu existerar (i finska och samiska) är dessutom inriktade mot årskurs 7–9.

¹⁰ Universitets- och högskolerådet 2017, s. 5.

Undervisning i nationella minoritetsspråk ges vidare enbart vid ett fåtal lärosäten (se nedan) och således är undervisningen geografiskt koncentrerad vilket kan påverka möjligheterna att delta i utbildning om den ges i form av campusundervisning. De berörda lärosätena erbjuder ämnesundervisning och lärarutbildning på distans i varierande grad¹¹.

Nedan presenteras och diskuteras de olika försätsättningarna som finns i Sverige för lärare i nationella minoritetsspråk att få behörighet att undervisa i sitt modersmål.

Finska

Av totalt 207 modersmållärare i finska var 55, dvs. 27 procent, behöriga i sitt ämne¹² läsåret 2016/17¹³. Medan antalet modersmållärare i finska med pedagogisk högskoleexamen¹⁴ varit relativt konstant över de fyra läsår siffrorna gäller (figur 11.2) har antalet lärare utan pedagogisk högskoleexamen ökat. Det är inte känt hur många av de behöriga lärarna har lärarutbildning från Finland eller hur många av de lärare som anses vara lämpliga kommer från Finland. Med måttet lärare med pedagogisk högskoleexamen går det inte heller att utläsa om lärarna undervisar i ämnen, årskurser eller skolformer som motsvarar deras utbildning.

Samtidigt får man tyda statistiken försiktigt. Om det finns drygt 200 lärare i finska, och det totala antalet elever som deltar i undervisningen i grundskolans modersmålsundervisning är cirka 4 500, innebär det att varje lärare i genomsnitt har cirka 22–23 elever. Det torde innebära att en stor del av lärarna inte har heltidstjänster eller att de undervisar små eller blandade grupper, och att i vissa fall gäller båda premisserna.

¹¹ Se mer i exempelvis Universitets- och högskolerådet 2017.

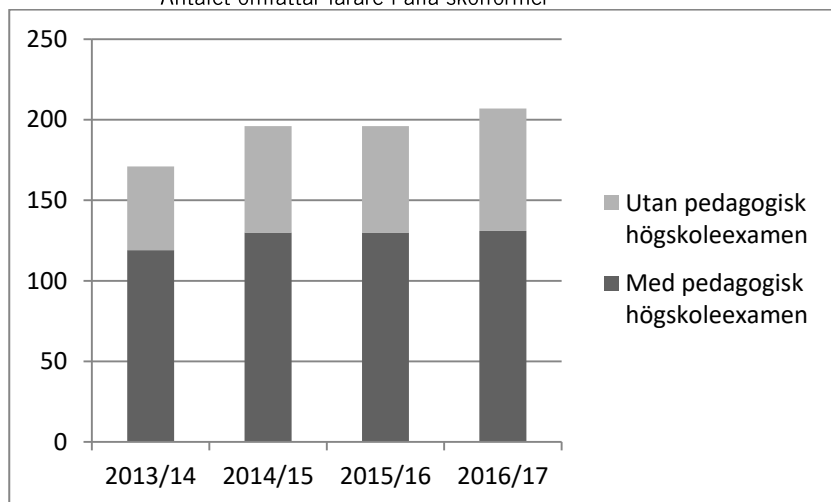
¹² Med lärare med behörighet avses lärare med lärarlegitimation och behörighet för modersmålet för någon skolform/årskurs.

¹³ Skolverket.

¹⁴ Med lärare som har pedagogisk högskoleexamen avses lärare som har lärarexamen, förskollärarexamen eller fritidspedagogexamen och som fått examensbevis utfärdad. Med dessa har personer, som tidigare förklarats behöriga till statligt reglerade lärartjänster eller som har haft förordnande som behörig lärare, likställts. Med måttet lärare med pedagogisk högskoleexamen går det inte att utläsa om lärarna undervisar i ämnen, årskurser eller skolformer som motsvarar deras utbildning.

Figur 11.2 Antal modersmållärare i finska med och utan pedagogisk högskoleexamen, läsåren 2013/14–2016/17

Antalet omfattar lärare i alla skolformer



Källa: Skolverket

Förutsättningarna att få ämnesstudier i finska är relativt goda. Finska kan studeras som ämne vid Stockholms universitet, Uppsala universitet och Umeå universitet. Vid alla tre lärosätena kan studierna omfatta studier på grundnivå och avancerad nivå samt inom forskarutbildning. UHR konstaterar i sin rapport över nationella minoritetsutbildningar 2014–2016 att då sverigefinnar är den enskilt största nationella minoritetsgruppen ges också flest utbildningar i finska.¹⁵ Ämnesmiljöerna i finska har byggts upp under en lång tid vid lärosätena. Finska har undervisats som en del av finsk-ugriska studier i Uppsala sedan 1896. Vid Stockholms universitet har undervisning i finska funnits sedan 1930, och i Umeå sedan 1972.

Vid Stockholms universitet byggs en didaktisk inriktning upp i anslutning till lärarutbildningen, där också en disputerad lektor i finska med didaktisk inriktning finns anställd. Vid Stockholms universitet ges olika fristående kurser med didaktisk inriktning, som kan läsas av lärare som fortbildningskurser, och det finns möjligheter till forskarutbildning med inriktning mot didaktik, särskilt mot sverigefinska skolförhållanden.

¹⁵ Se vidare i Universitets- och högskolerådet 2017, s. 11–13.

Jiddisch

Inga modersmållärare i jiddisch har rapporterats till Skolverket. Dock undervisas läsåret 2016/17 några elever i jiddisch i grundskolan enligt Skolverkets statistik.

Vid Lunds universitet erbjuds fristående kurser i språket och litteraturen såväl som i jiddischkulturens ursprung i Östeuropa och dess förekomst i Sverige. Det erbjuds också fristående kurser i modern jiddischkultur och litteratur. Jiddisch kan utgöra huvudämne i kandidatexamen och kombineras med judaistik och modern hebreiska. En del av kurserna ges som campusutbildningar och en del som distansutbildningar. Det finns ingen ämneslärarutbildning i jiddisch.

UHR konstaterar att anledningen till att det ges få kurser i jiddisch och judaistik kan dels vara att minoritetsgruppen är relativt liten och dels att studenter väljer att läsa hebreiska i stället för jiddisch.¹⁶

Meänkieli

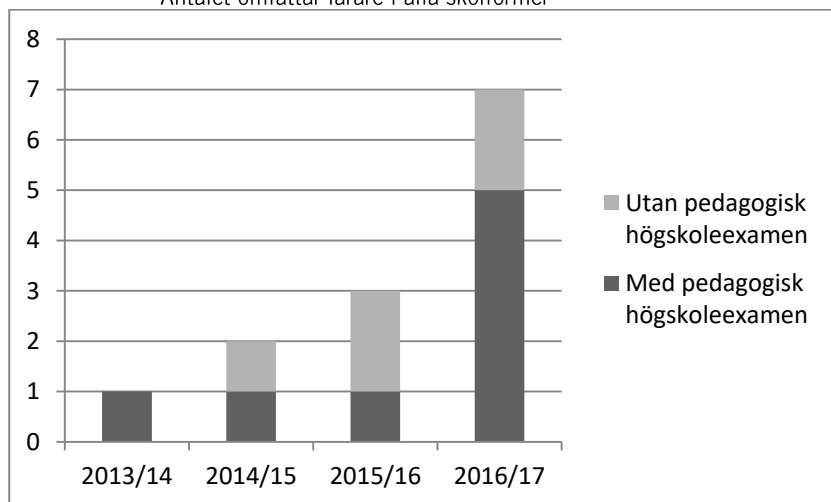
Av de totalt sju rapporterade modersmållärarna i meänkieli har två lärare har rapporterats vara behöriga i sitt ämne läsåret 2016/17.¹⁷ Liksom för det mycket begränsade antalet elever som följer undervisningen i meänkieli som modersmål är antalet lärare begränsat (figur 11.3).

¹⁶ Universitets- och högskolerådet 2017, s 13–14.

¹⁷ Skolverket.

Figur 11.3 Antal modersmållärare i meänkieli med och utan pedagogisk högskoleexamen, läsåren 2013/14–2016/17

Antalet omfattar lärare i alla skolformer



Källa: Skolverket

Som ämne på grundnivå för studenter med förkunskaper i språket finns meänkieli först från och med höstterminen 2017 vid Umeå universitet. Inledningsvis finns det möjligheter att studera 30 högskolepoäng, och ämnesstudierna kommer att byggas upp. För närvarande saknas ämneslärarutbildning i meänkieli. Meänkieli har även undervisats inom olika fristående kurser vid Stockholms universitet från 1990-talets början fram till 2008.

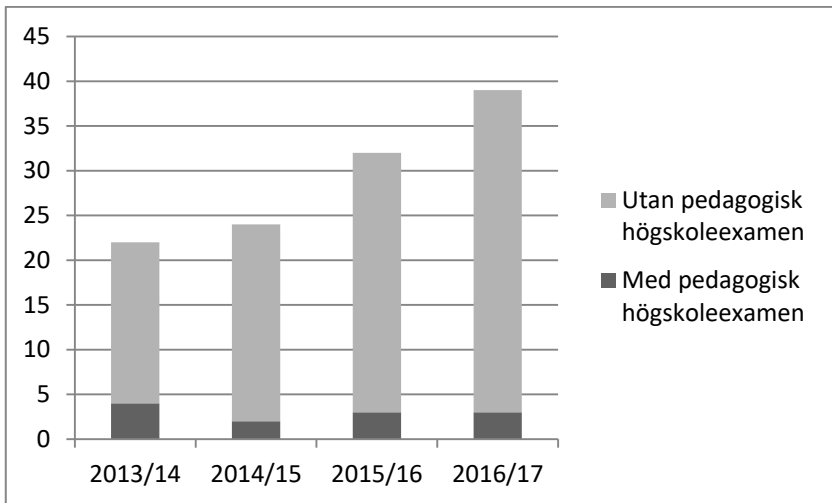
UHR:s kartläggning visar att intresset för att läsa meänkieli inom högre utbildning är stort och UHR menar att det stora antalet sökanden till kurser i meänkieli kan vara ett tecken på en ökad revitalisering av språket.¹⁸ Denna nivå är också den som främst indikerar ett tydligt ökat intresse för språket.

¹⁸ Universitets- och högskolerådet 2017, s. 5, se även s. 15–16.

Romani chib

Av de totalt 39 lärarna som undervisar i romani chib har tre högskolepedagogisk examen, och endast en lärare har rapporterats vara behörig som modersmållärare i sitt språk. Figur 11.4 sammanfattar utvecklingen av antalet lärare i romani chib med och utan pedagogisk examen läsåren 2013/14–2016/17.

Figur 11.4 Antal modersmållärare i romani chib med och utan pedagogisk högskoleexamen, läsåren 2013/14–2016/17



Källa: Skolverket

Med tanke på att intresset för romani chib som modersmål klart ökat under de senaste åren (se figur 5.3), är ökningen av antalet lärare också förklarlig (figur 11.4). Däremot är ökningen bland lärare nästan uteslutande baserad på att antalet obehöriga lärare ökat. Å andra sidan innebär det att det har varit möjligt att finna lämpliga lärare i romani chib. Den uppdragsutbildning som getts vid Södertörns högskola (se avsnitt 11.4) har sannolikt bidragit till att antalet lämpliga lärare ökat. Däremot saknas i dagsläget möjlighet till ämnesstudier i romani chib och till ämneslärarutbildning med inriktning mot romani chib.

Statistiken säger vidare inte något om i vilka varieteter ökningen skett eller vilka behoven är i de olika varieteterna. Denna tendens med hitta tillräckligt med behöriga lärare i romani chib är vanlig även i andra länder, och den har en gemensam bas: om utbildningen till

behörig lärare bygger på en akademisk tradition, är avsaknaden av en sådan tradition en förklaring till den utveckling som återspeglas av figur 11.4. Den visar trots detta att behoven av lärare i romani chib ökat kraftigt under de senaste fyra läsåren.

Ämnet romani chib är under uppbyggnad på Södertörns högskola i och med det nationella ansvaret för minoritetsspråket romani chib som högskolan fick 2013. Forskningsområdet romska studier, som är ett växande mångvetenskapligt forskningsfält och som behandlar romers, resandes och andra relaterade gruppers erfarenheter, språk och kultur samt antiziganism, är sedan 2017 etablerat på högskolan.

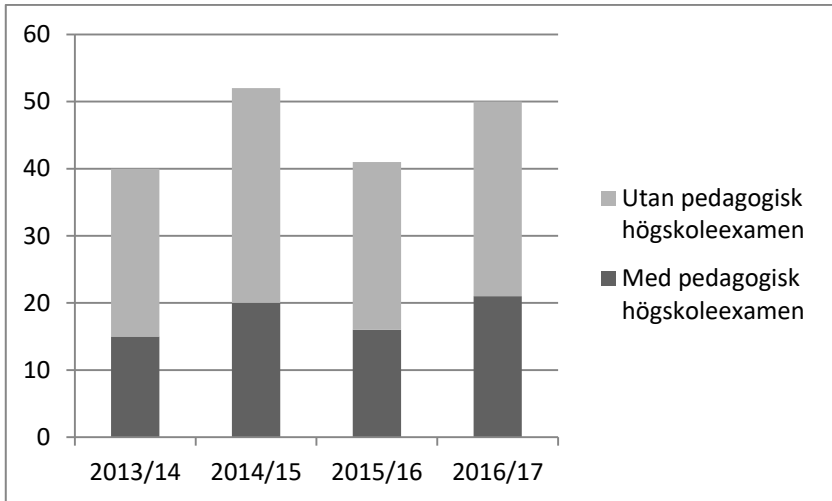
Södertörns högskola har under de senaste tio åren haft olika uppdragsutbildningar som är kopplade till romska studier, exempelvis finns utbildning för romska brobyggare.

Innan undervisningen i romani chib och romska studier etablerades vid Södertörns högskola gav Linköpings universitet en fristående kurs i romani chib och en fristående kurs i romska identiteter under 2008.

Samiska

Av de totalt 50 modersmållärarna i samiska var 16 procent, dvs. 8 lärare, behöriga som modersmållärare i sitt språk läsåret 2016/17. Antalet lärare i samiska med pedagogisk examen har varierat över tid. Proportionerna mellan dessa lärare och lärare utan pedagogisk högskoleexamen är dock relativt konstant (figur 11.5), kring 35–40 procent. Det senaste året har andelen för lärare med pedagogisk examen ökat något. Liksom för romani chib säger siffrorna inget om i vilken utsträckning lärarna är behöriga eller lämpliga i de olika samiska språken. De säger heller inget om i vilken utsträckning lärarna i fråga arbetar inom sameskolan eller med integrerad samisk undervisning.

Figur 11.5 Antal modersmållärare i samiska med och utan pedagogisk högskoleexamen, läsåren 2013/14–2016/17



Källa: Skolverket

Samiska har undervisats vid Umeå universitet sedan 1975 och lärosätet har sedan länge ett särskilt åtagande från regeringen att erbjuda utbildning i samiska och får visst finansiellt stöd för detta. Vid universitetet finns sedan år 2000 även Vaartoe – Centrum för samisk forskning. Vid Uppsala universitet har det periodvis funnits undervisning i de olika samiska språken, beroende på tillgång till akademiska lärare. Samiska har varit en del av ämnet finsk-ugriska språk i Uppsala sedan början av 1900-talet. Studier kan bedrivas på grundnivå, avancerad nivå och inom forskarutbildning vid både Umeå och Uppsala universitet.

UHR konstaterar i sin rapport att det ges relativt många distansutbildningar i samiskt språk och kultur men att få söker de ämneslärarutbildningar som ges.¹⁹

¹⁹ Universitets- och högskolerådet 2017, s. 5.

11.1.3 Möjlighet att anställa lämplig lärare i ämnet nationellt minoritetsspråk

Bedömning: Utredningen menar att det är viktigt med behörighetsgivande utbildning för lärare i nationella minoritetsspråk och att man bör sträva efter att utöka antalet behöriga lärare i nationella minoritetsspråk. På grund av stor och akut lärarbrist i nationella minoritetsspråk bör det dock i dagsläget vara möjligt att anställa en lämplig lärare om behörig lärare inte finns att tillgå.

Förslag: Det ska vara möjligt att för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk anställa en lämplig lärare utan tidsbegränsning då behörig lärare inte finns att tillgå. Annan lärare som inte har legitimation ska få bedriva undervisningen enligt 2 kap. 18 och 20 §§ skollagen.

I 2 kap. 18 § skollagen regleras undantag från kravet på lärarlegitimation och förutsättningar för detta. I *första stycket* anges att om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven på legitimation enligt 13 § eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare som inte har legitimation bedriva undervisningen. Undervisning enligt första stycket får bedrivas under ett år i sänder.

I *andra stycket* anges när undervisning utan legitimation får bedrivas utan tidsbegränsning. Här uppräknas modersmålsundervisning i första punkten. Utredningen har inte funnit någon anledning att ändra i bestämmelserna utifrån den rådande situationen med utbredd lärarbrist. Bristen på behöriga lärare i nationella minoritetsspråk bedöms inte kunna lösas på kort sikt.

En del av utmaningarna som finns för att utbilda fler behöriga lärare i nationella minoritetsspråk är exempelvis att möjligheterna att komplettera sin lärarbehörighet med ämnesstudier är begränsade i flera av de nationella minoritetsspråken. För att komplettera sin redan existerande lärarexamen och få kompletterande behörighet i nationella minoritetsspråk kan en lärare lägga till ämnesstudier i språken till sin pedagogiska utbildning, i de fall det finns sådana studier att tillgå på högskolenivå. För flera av de nationella minoritetsspråken saknas sådana möjligheter. I flera av språken saknas vidare en tra-

dition av lärarutbildning med akademisk bas, i vissa fall också en akademisk tradition för ämnesundervisningen i språket.

Kombinationen av den nuvarande begränsade omfattningen av undervisning i de nationella minoritetsspråken i de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan respektive möjligheterna till ämnesstudier och ämneslärarutbildning på högskolenivå skapar en obalans som behöver åtgärdas. Åtgärder bör sättas in för att komplettera lärarutbildningarna med ytterligare möjligheter, liksom för att bygga upp behövliga ämnesstudier i språken. Under denna uppbyggnadsperiod bör undantaget för behörighetskravet för lärare i nationella minoritetsspråk kvarstå.

Ett annat problem är den status läraryrket generellt har i den svenska skolan. Statusen och villkoren för modersmållärare antas i allmänhet dessutom av många skäl vara ännu mer utmanande, vilket påverkar modersmålläraryrkets attraktionskraft.

Utredningen är av uppfattningen att samma villkor som gäller för att bedriva undervisning utan legitimation i ämnet modersmål ska gälla för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk för att huvudmännen ska kunna erbjuda undervisning i ämnet då behörig lärare inte finns att tillgå. Utredningen föreslår därför tillägg till 2 kap. 18 och 2 kap. 20 §§ skollagen som stadgar att undantag även gäller undervisning i nationellt minoritetsspråk. Två nya bestämmelser införs i skolförordningen (5 kap. 13 d §) respektive gymnasieförordningen (4 kap. 21 e §).

Ändring har även gjorts av förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

11.1.4 Ämnet nationellt minoritetsspråk ska ingå i en ämneslärarexamen

Bedömning: De ämnen som får kombineras i en ämneslärarexamen anges i bilaga 4 till högskoleförordningen (1993:100). Ämnet nationellt minoritetsspråk ska kunna ingå i en ämneslärarexamen.

Förslag: Ämnet nationellt minoritetsspråk ska anges i ämnesgrupper i bilaga 4 till högskoleförordningen (1993:100).

Då nationella minoritetsspråk kommer att kunna undervisas inom ämnet nationellt minoritetsspråk ska ämnet finnas som ämne i en ämnesläroplan. Ämnet nationellt minoritetsspråk ska därför anges i ämnesgrupper i bilaga 4 till högskoleförordningen (1993:100).

11.2 Bakgrunden till de nuvarande satsningarna för att öka tillgången till lärare i de nationella minoritetsspråken

Till följd av den kritik som framförts av Europarådet gav regeringen dåvarande Högskoleverket i uppdrag i juni 2010 att föreslå åtgärder för hur Sverige på ett bättre sätt kan uppfylla åtagandena i Europarådets minoritetskonventioner vad gäller tillgången på lärare som kan undervisa i och på de nationella minoritetsspråken. I uppdraget ingick att göra en översyn av högskoleutbildningar i de nationella minoritetsspråken. I maj 2011 fick Högskoleverket ett tilläggsuppdrag som angav att förslagen om en förbättrad lärarförsörjning inte får innebära förändringar i förskolläro- och lärarutbildningen eller i behörighetsreglerna för dessa utbildningar. Tilläggsuppdraget utökade även det ursprungliga uppdraget med ett europeiskt perspektiv då Högskoleverket i sitt arbete skulle beakta goda exempel och erfarenheter från andra europeiska länders arbete för att säkra lärartillgången i de nationella minoritetsspråken. Högskoleverket redovisade sitt uppdrag i rapporten *Lärarförsörjningen för de nationella minoriteterna – hur kan den tryggas?*²⁰

Högskoleverket sammanfattade i sin rapport att lärarutbildningar enbart är en del av den sammanhållna kedja som undervisning och utbildning bildar:

För att säkerställa att det finns tillräckligt många, och behöriga, lärare i de nationella minoritetsspråken krävs insatser inom flera politikområden samt insatser som sträcker sig över längre tid. Högskoleverkets genomgång visar vidare att det behövs både satsningar som är gemensamma för alla fem språken och sådana som är specifika, utifrån situationen för respektive språk och nationell minoritet. Inte enbart lärarutbildningen och lärosätenas språkinstitutioner berörs; de är snarare två av de yttersta länkarna i utbildningskedjan. Det behövs insatser inom hela utbildnings-

²⁰ Högskoleverket 2011.

systemet, inklusive genom folkbildningen, för att förbättra lärartillgången.²¹

Högskoleverket föreslog bland annat att vissa lärosäten tilldelas nationellt ansvar för ett nationellt minoritetsspråk och att med ansvaret bör följa medel för lärarresurser, utveckling och forskning. Lärosätena som föreslogs få ansvaret var som följer:

- Lunds universitet: nationellt ansvar för jiddisch och även nationellt ansvar för lärarutbildning för undervisning i och på jiddisch när universitetet har byggt upp tillräcklig lärarkompetens, och
- Södertörns högskola: nationellt ansvar för romani chib och för lärarutbildning för undervisning i och på romani chib, och
- Umeå universitet: nationellt ansvar för meänkieli och samiska (tre varieteter) samt för lärarutbildning för undervisning i och på meänkieli och samiska (tre varieteter). Vidare föreslås universitetet tilldelas ett särskilt undervisningsuppdrag för finska, och
- Stockholms universitet alternativt Uppsala universitet: nationellt ansvar för finska och för lärarutbildning för undervisning i och på finska.

Vidare föreslog Högskoleverket angående lärarexamina som förbereder för undervisning i och på de nationella minoritetsspråken, mot bakgrund av innehållet i Europarådets minoritetskonventioner och Europarådets uppföljning av Sveriges arbete med konventionerna, språklagen samt styrdokumentet för förskolan och fritidshemmet, att regeringen utreder hur en förskolläraryxamen ska kunna förbereda studenter för yrkesutövning i förskola med barn från de nationella minoriteterna. Man föreslog också att en grundläraryxamen med inriktning mot arbete i fritidshem ska kunna förbereda studenter för yrkesutövning i fritidshem med barn från de nationella minoriteterna.

Högskoleverket föreslog vidare att området nationellt minoritetsspråk ska läggas till bland valbara områden för grundläraryxamen med inriktning mot arbete i årskurs 4–6 i examensordningen för att

²¹ Högskoleverket 2011, s. 85.

möjliggöra studier om 30 högskolepoäng i något av de nationella minoriteternas språk och kultur samt ämnesdidaktik för språket.

För ämneslärarexamen med inriktning mot årskurs 7–9 respektive gymnasieskolan föreslår Högskoleverket att examensordningen förtydligar att studenterna ska ha möjlighet att läsa 45, 90 eller 120 högskolepoäng i något av de nationella minoriteternas språk och kultur samt ämnesdidaktik för språket.

I likhet med denna utrednings förslag om ett nytt ämne, nationellt minoritetsspråk, föreslog Högskoleverket att de nationella minoritetsspråken lyfts ur samlingsbegreppet modersmål och formuleras som en egen ämnesgrupp i listorna över tillåtna ämneskombinationer i en ämneslärarexamen. Högskoleverket menade också att det är viktigt att ämnesgruppen nationella minoritetsspråk går att kombinera med alla andra ämnen för att underlätta tvåspråkig undervisning.

Högskoleverket lyfte upp behovet av att klargöra och informera om att den kompletterande pedagogiska utbildning som leder till ämnesexamen även är tillgänglig för sökande med tillräckliga ämneskunskaper i något av de nationella minoritetsspråken. I förslagen ingick också att Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget ges i uppgift att samla in och sprida information om de möjligheter som finns att utbilda sig till lärare för undervisning i och på de nationella minoritetsspråken, både till potentiella studenter och till andra som kan ha nytta av sådan information, såsom minoriteternas organisationer och förvaltningar i förvaltningsområdena.

Högskoleverkets avsikter och innehåll, som tog ett helhetsgrepp på både lärarutbildning, språkens behov och skolmiljön, liksom arbetsmarknadssituationen för modersmåls lärare i de olika nationella minoritetsspråken, har i begränsad utsträckning genomförts. En av de genomförda åtgärderna ledde till att tre lärosäten under 2013 fick nationellt ansvar att bygga upp ämneslärarutbildning i finska, meänkieli, romani chib och samiska, i syfte tillgodose en långsiktig försörjning av lärare.

Den huvudsakliga effekten av Högskoleverkets förslag blev att det sedan höstterminen 2014 finns en ämneslärarutbildning vid Stockholms universitet i finska, och sedan höstterminen 2015 i samiska vid Umeå universitet. Ämneslärarutbildningen i meänkieli är under uppbyggnad vid Umeå universitet och i romani chib vid Södertörns högskola. Institutionerna har dock av en mångfald praktiska skäl tvingats anpassa sig till de realiteter som gäller för ämnena och lärar-

utbildningen i dem. Både skolornas behov och studenters preferenser har påverkat inriktningarna. Det innebär att den ursprungliga idén om att endast fokusera på ämneslärarutbildningar – som bibehåller sin centrala roll – som komplement fått förslag om att försöka utveckla även grundlärarutbildning med språkliga inslag, förskolläraryxamen och grundlärarutbildning med tvåspråkiga drag, samt komplementär kortare utbildningar, för att kunna råda bot på det akuta behovet av utbildade lärare på olika stadier. En utbredd syn som framkommit i samråden är att intresset nu börjat växa för de nationella minoritetsspråken i förskoleåldern och att detta intresse nu börjar leda till motsvarande ökning i grundskolan.

Det finns dock också strukturella problem med de åtgärder som tagits eller uteblivit i den svenska kontexten. Mellan 1988 och 2014 fanns ingen riktad lärarutbildning för hemspråks- och senare modersmållärare för de nationella minoritetsspråken (inte heller för andra modersmål). Detta har lett till en moment 22-situation: skolväsendet lyckas inte producera tillräckligt många elever med tillräckligt hög kompetens i de nationella minoritetsspråken, för att det ska sedan finnas kvalificerade studenter till bl.a. lärarutbildningarna. I vissa av språken saknas också i dagens läge lärarutbildare med kompetens i språken utöver i de pedagogiska och didaktiska kompetensen. Men eftersom det heller inte funnits någon lärarutbildning har man inte kunnat fylla de luckor som uppstått när yrkesverksamma lärare pensioneras.

Då möjligheterna för att en skola ska kunna erbjuda eleverna modersmålsundervisning, och enligt utredningens förslag undervisning i nationellt minoritetsspråk, är kopplade till att det ska finnas behöriga eller lämpliga lärare och då lärarbristen i nationella minoritetsspråk är omfattande, kan man från huvudmännens sida inte alltid ens när efterfrågan funnits erbjuda undervisning i de nationella minoritetsspråken som modersmål. Det innebär i nästa steg att ännu färre når en tillräcklig språklig kompetens för att kunna arbeta som lärare och genomgå lärarutbildningar.

Nedan diskuteras flera av de problemområden beträffande lärartillgången som bör lösas parallellt med eller föregå de lösningar som föreslås i övrigt i utredningen.

11.3 Ämneslärarutbildningen för lärare i finska och samiska är otillräcklig för att täcka behovet av lärare i nationella minoritetsspråk

Bedömning: En strategisk handlingsplan behövs för hur behoven i skolorna och lärarutbildningarna för nationella minoritetsspråk ska kunna samordnas. Därvid behöver även lärartjänsternas attraktionskraft och arbetssituationen i skolorna vara en del av diskussionen kring strategin. Flera av de förslag som redan presenterats av Högskoleverkets utredning 2011 om Lärartillgången i de nationella minoritetsspråken bör likaså utgöra en bas för utarbetandet av en sådan strategi. Strategin bör också diskutera vilka möjligheter och mål det finns att utveckla alternativa lärarutbildningar till de längre programmen, och för samtliga nationella minoritetsspråk. De förslag som lämnas av denna utredning torde också bidra till att en kartläggning av det potentiellt växande behovet av lärare i och på nationella minoritetsspråk behöver göras.

Det finns ett uttalat behov av lärarutbildningar för barn i förskolan, förskoleklassen och de lägre åldrarna i grundskolan som vill lära sig sina nationella minoritetsspråk. Samtidigt saknas formella och tydliga alternativ till hur lärarstudenter ska kunna uppnå behörighet och lämplighet att undervisa i och på nationella minoritetsspråk för dessa åldrar. De nuvarande ämneslärarutbildningarna fyller i dag en begränsad funktion (och endast för två av språken), även om behov av lärare i de högre årskurserna fortsatt föreligger.

Undervisning i de nationella minoritetsspråken enligt utredningens förslag förutsätter en viss utbyggnad av antalet ämneslärare i språken för att täcka befintliga stadier och för att anpassa sig till behoven i grundskolans lägre åldrar. Detta är också en realistisk utveckling om timantalet utökas och ämnet nationellt minoritetsspråk lyfts in i timplanen. Det torde sammantaget leda till ett ökat intresse för läraryrket i nationella minoritetsspråk. Denna tillväxt kommer sannolikt att gälla alla fem nationella minoritetsspråk, i relation till antalet elever och talare för varje språk.

Det har funnits strukturella problem med de ämneslärarutbildningar som ges,²² men helt klart har den arbetssituation som modersmållärare i dag har i skolorna påverkat studenters vilja att genomföra sådana lärarutbildningar, främst beträffande de längre, ordinarie lärarutbildningarna. Bland annat kan det faktum att lärartjänster inte alltid kan vara heltidstjänster med nuvarande undervisningsutbud, ha påverkat viljan att utbilda sig inom detta yrke. Samtidigt har behoven av lärare också identifierats som större för barn i andra åldrar, än de som omfattats av ämneslärarutbildningen.²³

Det finns en sekundär effekt av beslutet om att utveckla ämneslärarutbildningar i de nationella minoritetsspråken (förutom jiddisch). Sedan januari 2017 finns det ett formaliserat nätverk för lärarutbildare och ämnesutbildare på högskolenivå, som representerar samtliga nationella minoritetsspråk. Även Skolverket ingår i nätverket. De deltagande lärosätena är följande:

- Lunds universitet: ämnesutbildning i jiddisch, mer etablerade studiegångar i jiddischstudier och judaistik,
- Stockholms universitet: ämnesutbildning i finska och lärarutbildning i finska, uppdragsutbildning för lärare i meänkieli,
- Södertörns högskola: romska studier och uppdragsutbildning för lärare i romani chib,
- Umeå universitet: ämnesutbildning i samiska och lärarutbildning i samiska; meänkieli (lärarutbildning under långsiktig uppbyggnad).

Nätverkets diskussioner kan bli vägledande för planering av hur olika kortsiktiga och långsiktiga åtgärder för lärarutbildningarna i kombination med utvecklingen av ämnena bör planeras.

²² Både programmens totala inriktning och utbildningslängd.

²³ Huss & Syrjänen Schaal 2015.

11.5 Uppdraget att stärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk

Regeringen gav 2013 Skolverket i uppdrag att stärka tillgången till lärare i första hand i samiska och meänkieli inom förvaltningsområdet för respektive språk, i andra hand lärare i finska inom förvaltningsområdet för finska, i tredje hand i samiska, finska och meänkieli i hela landet och i fjärde hand i övriga nationella minoritetsspråk.²⁴ Regeringen utökade uppdraget genom tilläggsuppdragen den 17 september 2014²⁵ och den 4 juni 2015 för att genomföra ytterligare insatser för att stärka tillgången till lärare i de nationella minoritetsspråken.²⁶ Uppdraget omfattar lärare i samiska, meänkieli och romani chib, och utbildningstiden löper till och med år 2017. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 mars 2018.

Av Skolverkets redovisningar av regeringsuppdragen att förstärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk²⁷ går det att utläsa att det sammantaget varit relativt få studieavbrott eller avhopp och att det därmed hittills föreligger en god genomströmning i utbildningen. Deltagarna kommer från 25 kommuner, och deltagandet är kopplat till att Skolverket fördelar bidrag till de huvudmän som har deltagare i de pågående uppdragsutbildningarna. Varje deltagare har individuella studieplaner och de kurser som läses är exempelvis språk- och ämnes-teori, ämnesdidaktik eller kompletterande pedagogisk utbildning.²⁸

11.5.1 Uppdragsutbildningarna att stärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk ska fortgå och utökas att omfatta även lärare i finska och jiddisch

Bedömning: De hittills arrangerade uppdragsutbildningarna i meänkieli, romani chib och samiska för lärare har utökat antalet behöriga och lämpliga lärare i dessa språk i förvaltningsområdena. Modellen att kombinera verksamma lärares arbete med deltidsstudier med individuell studieplan ser enligt delrapporter ut att

²⁴ A2013/2958/DISK.

²⁵ A2014/3289/DISK.

²⁶ Ku2015/01721/DISK.

²⁷ Skolverket Dnr. 2015:764, Dnr. 2013:678, Dnr. 2014:914.

²⁸ För mer ingående beskrivning, se Skolverket 2016.

fungera väl. I relation till en gängse ämneslärarutbildning är detta en verksam kortsiktig och partiell lösning på lärarbristen.

Förslag: Uppdragsutbildningarna att stärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk ska fortgå och utökas att omfatta även lärare i finska och jiddisch. Samma förutsättningar som finns för att stärka tillgången till lärare i meänkieli, romani chib och samiska ska införas för lärare i finska och jiddisch.

I Skolverkets delrapport²⁹ av uppdraget att stärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk framförs att modellen med individuella anpassade studieplaner varit framgångsrik. I uppdragsutbildningarna deltar 27 lärare i romani chib, 8 lärare i meänkieli och 20 lärare i samiska. Möjligheten att anpassa studietiden och upprätta individuella studieplaner bidrar exempelvis till att tillgången till både behöriga och lämpliga lärare ökas i de språken där deltagare i uppdragsutbildningar finns. Även Skolverkets sammanfattning av uppdragsutbildningarnas resultat talar om ett positivt resultat:

Det stora intresset för utbildningsatsningen, och att det exempelvis var så många personer som anmälde och påbörjade utbildningen i romani chib, visar att resultatet av satsningen hittills är över förväntan. Nu är det 55 deltagare i utbildning i de tre nationella minoritetsspråken samiska, meänkieli och romani chib, men Skolverket får många förfrågningar om utvidgning av satsningen, framför allt i romani chib, men även om när en motsvarande utbildning för modersmålslärare i finska ska erbjudas.³⁰

Utredningen delar Skolverkets bedömning om att resultatet av uppdragsutbildningarna är positivt och anser att uppdragsutbildningarna bör fortgå även efter 2017, samt utökas att omfatta även lärare i finska och romani chib. För en samlad redovisning av uppdragsutbildningarna som helhet hänvisar utredningen till den kommande slutrapporten från Skolverket.

²⁹ Skolverket 2016.

³⁰ Skolverket 2016, s. 9.

11.6 Åtgärder både på kort och lång sikt behövs för att öka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk

Bedömning: Utredningen anser att alla de förslag som Skolkommisionens lämnat på insatser för att säkra tillgången på behöriga lärare stärker på sikt även tillgången på behöriga lärare i nationella minoritetsspråk, och hänvisar till Skolkommisionens slutbetänkande för mer ingående diskussion och konkreta åtgärder. Dock behövs det tas fram både kort- och långsiktiga förslag som tar hänsyn till de erfarenheter som lärare som undervisar i och på de nationella minoritetsspråken liksom de lärarutbildare som är verksamma med dessa språk har skaffat sig.

2015 års Skolkommision lämnade sitt slutbetänkande *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet* (SOU 2017:35). För att öka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk gäller samma behov av fortsatta insatser för att öka antalet behöriga lärare och skolledare som i skolan för övrigt. Utredningen vill framhålla att alla Skolkommisionens förslag på insatser för att säkra tillgången på behöriga lärare stärker på sikt även tillgången på behöriga lärare i nationella minoritetsspråk, och hänvisar till Skolkommisionens slutbetänkande för mer ingående diskussion och konkreta åtgärder.

För tillgången till behöriga lärare och därmed för bättre tillgång till undervisning i nationella minoritetsspråk krävs både mer akuta insatser och långsiktigt uppbyggande av lärarutbildningen. Även Skolkommisionen påpekar att det kapacitetsbyggande som behövs är inte möjlig genom tillfälliga kortsiktiga lösningar, utan genom att långsiktig förstärkning av hela systemet, vilket medför behov av resurser och riktade insatser.³¹ Även för lärare i nationella minoritetsspråk är det av vikt att utöver satsningar på de reguljära lärarutbildningsprogrammen, skapa bättre tillgång både till behörighetsgivande och behörighetskompletterande utbildningar och utbildningar som bidrar till utökad behörighet för lärare. Vidare är utred-

³¹ SOU 2017:35, s. 16.

ningen enig med Skolkommissionens bedömning att det ska finnas goda villkor för deltagande i dessa utbildningar.³²

Utredningen är vidare enig om Skolkommissionens slutsats att det är mycket viktigt att vidta åtgärder för att göra det attraktivt för behöriga lärare att vilja arbeta som lärare och åtgärder som underlättar för behöriga lärare som lämnat yrket att åter bli verksamma som lärare.³³

11.6.1 Det bör tas särskild hänsyn till behovet av behöriga lärare i nationella minoritetsspråk i det fall att Lärarlyftet II ska fortgå

Bedömning: Under förutsättning att Lärarlyftet II ska fortgå även efter 2018 bör särskild hänsyn tas till behovet av att öka tillgången till legitimerade lärare i nationella minoritetsspråk.

Genom det s.k. Lärarlyftet II har legitimerade lärare möjlighet att komplettera sin behörighet för att bli behöriga i alla skolformer, ämnen och årskurser där de undervisar. Finansieringen av satsningen är ett delat ansvar mellan staten, skolhuvudmannen och i vissa fall den enskilde läraren.³⁴ Huvudmän kan ansöka om statsbidrag för de lärare som deltar i Lärarlyftssatsningen.³⁵ Statsbidragen kan möjliggöra exempelvis minskning av lärares tjänstgöringsgrad under studietiden. För utbildningar i matematik, svenska som andraspråk och viss speciallärarutbildning har beloppet för statsbidraget varit högre än för de övriga ämnena för att behovet av legitimerade lärare i ämnena i fråga bedöms vara av särskild vikt.

Under förutsättning att Lärarlyftet II fortsätter även efter 2018 är det angeläget att särskild hänsyn tas till behovet av att lärare i nationella minoritetsspråk deltar i kurser inom Lärarlyftet för att kunna bli legitimerade lärare i nationella minoritetsspråk. Detta eftersom lärare i nationella minoritetsspråk ofta undervisar i årskurser de inte har behörighet till och då majoriteten av lärare i nationella minori-

³² SOU 2017:35, s. 16, s. 144.

³³ SOU 2017:35, s. 16.

³⁴ U2011/5531/S.

³⁵ Prop. 2016/17:1.

tetsspråk med pedagogisk högskoleexamen saknar ämnesbehörighet i sitt språk (se avsnitt 11.1).

Vidare instämmer utredningen med Skolkommissionens bedömning om att det är angeläget att skapa bättre tillgång till behörighetsgivande och behörighetskompletterande utbildningar vid sidan av lärarutbildningarna. Skolkommissionen menar att detta kan handla både om att skapa nya möjligheter att få behörighet och att förbättra studievillkoren samt genom att öka flexibiliteten i exempelvis studietakten och möjligheten till distansstudier³⁶.

11.6.2 Möjlighet att inkludera nationella minoritetsspråk som valbart ämne inom grundläroexamen mot arbete i årskurs 4–6 bör utredas

Bedömning: Lärarutbildningarna för nationella minoritetsspråk behöver akut omfatta även grundläroexamen mot arbete i årskurs 4–6 för att stödja det ökande intresset för nationella minoritetsspråk. I dagsläget utbildas endast ämneslärare mot årskurs 7–9 med inriktning nationella minoritetsspråk. Utredningen anser att möjligheten att inkludera nationella minoritetsspråk som valbart ämne i grundläroexamen mot arbete i årskurs 4–6 bör utredas.

Utöver andra åtgärder som nämns i utredningen för att öka tillgången till undervisning är förstärkning av lärarutbildningen en ytterligare åtgärd som är nödvändig.

Efter att lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (här kallad minoritetslagen) trädde i kraft den 1 januari 2010 har intresset ökat för undervisning i och på de nationella minoritetsspråken i grundskolan och motsvarande skolformer (se figur 6.3). Det behöver alltså finnas utbildning för lärare som ska undervisa i språken elever i alla åldrar, från förskolan till gymnasieskolan och även i de tvåspråkiga undervisningsmiljöerna. Detta är också en förutsättning för att elever ska kunna utvecklas till vuxna språkbrukare med goda kunskaper i språket. En obruten utbildningskedja är också väsentlig

³⁶ SOU 2017:35, s. 138.

för det långsiktiga kompetensuppbyggandet och den språkliga revitaliseringen.

Frågan om att kunna inkludera nationella minoritetsspråk som valbart ämne i grundlärarprogrammet har även uppmärksammats av nätverket för lärarutbildare och ämnesutbildare i nationella minoritetsspråk på högskolenivå. Med anledning av den bekymmersamma situationen för lärarutbildningarna i och för de nationella minoritetsspråken behandlade och skickade nätverket, med stöd av rektorerna på de universitet och högskolor som har uppdraget att ge ämneslärarutbildning i nationella minoritetsspråk, en skrivelse³⁷ 2016 till Utbildningsdepartementet om sådana förändringar i grundskollärarprogrammet som nätverket anser vara nödvändiga. Utredningen är enig med skrivelsen om förslaget och menar att frågan bör utredas.

11.6.3 Möjlighet att skapa en mer anpassad utbildning och behörighetsgivande examen för lärare med inriktning nationella minoritetsspråk bör utredas

Bedömning: Ett antal modersmållärare undervisar barn och elever från förskolan upp till gymnasiet. Detta ställer särskilda krav på exempelvis de ämnesdidaktiska och didaktiska kunskaper som yrket som modersmållärare kräver. Att få de kunskaper och den kompetens som krävs för yrkesutövandet är således inte alltid möjligt inom de nuvarande behörighetsgivande utbildningarnas ramar. Utredningens anser därför att Regeringen bör utreda möjligheten till att skapa en mer anpassad utbildning och behörighetsgivande examen för lärare med inriktning nationella minoritetsspråk.

I praktiken är det inte möjligt att med de nuvarande lärarutbildningarna utveckla sådana kunskaper och färdigheter som krävs för yrkesutövningen som lärare i de nationella minoritetsspråken. De nuvarande behörighetsgivande lärarexamina och därmed även lärarutbildningarna är uppdelade enligt årskurser och undervisningen riktar sig således mot att ge de studerande sådana kunskaper om barns

³⁷ Förslag om ändring i Högskoleförordningen (1993:100) Bilaga 2 Examensordningen så att lärare i minoritetsspråk kan utbildas för grundskolan. Dnr. SU FV – 1.1.9-2061-16.

och ungdomars utveckling, lärande, behov och förutsättningar som krävs för den verksamhet och ålder utbildningen avser. För grund- och ämneslärarexamen ska studenten visa sådan kunskap och förmåga som krävs för att självständigt arbeta som lärare i den verksamhet utbildningen avser.³⁸ Utbildningarna är således stadiindelade, dvs. inriktade på att lärarna ska få behörighet att undervisa elever i en viss ålder. Flertalet modersmålslärare undervisar dock i hela spannet från förskolan, över grundskolan upp till gymnasieskolan. Detta ställer särskilda krav på exempelvis ämnesdidaktiska kunskaper, men även på insikter i hur den språkliga utvecklingen för flerspråkiga elever kan variera i olika åldrar. Utredningen menar därför att man bör utreda möjligheterna att anpassa lärarutbildningarna för att bättre svara mot de behov som lärare i nationella minoritetsspråk möter i sin profession.

11.6.4 Fjärrundervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk

Bedömning: Bristen på lärare i nationella minoritetsspråk är omfattande och beräknas inte kunna lösas inom nära framtid. Även om utredningen anser att det är av vikt att elever undervisas av lärare som är närvarande i skolan ska huvudmän som ansträngt sig för att anordna utbildningen inom den egna organisationen kunna överlämna uppgifter som avser undervisning i nationella minoritetsspråk på entreprenad till en annan huvudman. Bristen på lärare har framförts som en anledning till att undervisning i nationella minoritetsspråk inte kunnat erbjudas till alla elever som önskat undervisning, och möjlighet att organisera undervisningen i nationella minoritetsspråk som fjärrundervisning bör finnas även inom det föreslagna ämnet.

Förslag: Uppgifter som avser undervisning i nationella minoritetsspråk ska kunna överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Tillägg ska införas i 23 kap. 3 a och 4 §§

³⁸ SFS2010:541, 1 kap. 9§ i högskolelagen.

skollagen samt 5 kap. 2 § skolförordningen och 4 a kap. 2 § gymnasieförordningen.

Utredningen delar den mening som regeringen uttryckte i den proposition som behandlade fjärrundervisning,³⁹ att elever i första hand ska undervisas av lärare som finns på plats tillsammans med eleverna i skolan. Dock är bristen på behöriga och lämpliga lärare i nationella minoritetsspråk stor och den anges ofta av skolhuvudmän som anledningen till att undervisning i nationella minoritetsspråk inte kunnat erbjudas de elever som ansökt om sådan.⁴⁰ Med de nuvarande lärarutbildningarna och möjligheterna för yrkesverksamma lärare att skaffa sig kompletterande behörighet i nationella minoritetsspråk kommer bristen på lärare inte kunna lösas på kort sikt (se vidare i kapitel 11)

I tabell 6.7 redogörs för antalet kommuner där det finns elever som är berättigade till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk, men där ingen undervisning ges. En av de huvudsakliga anledningarna till att undervisning inte kan erbjudas antas vara svårigheten att rekrytera lärare. I Sisuradios kartläggning publicerad 2016⁴¹ kommenterar ett 30-tal av de kommuner som besvarat enkäten att lärarbristen är orsaken till att de inte kunnat erbjuda undervisning. Framförallt mindre kommuner eller kommuner där en utlyst tjänst är på några procent av en heltidstjänst har svårt att rekrytera lärare. Fjärrundervisning lyfts dock som en positiv möjlighet även om vikten av mötet mellan lärare och elev betonas.

Enligt 23 kap. 3 a § skollagen får uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan förutsatt att huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.⁴² Fjärrundervisning finns således som en möjlighet vid brist på lärare. Det är dock inte en

³⁹ Prop. 2014/15:44, s. 13.

⁴⁰ Se exempelvis Spetz 2012.

⁴¹ <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=185&artikel=6365331>

⁴² Lag (2016:761).

tvingande bestämmelse, utan endast en möjlighet för huvudmannen att använda sig av.⁴³

Bestämmelser om fjärrundervisning finns bland annat i 23 kap. 3 a § och 4 § skollagen. Utredningen föreslår att bestämmelserna ska omfatta ämnet nationellt minoritetsspråk.

11.7 Läromedel i nationella minoritetsspråk ska tas fram för det nya ämnet nationellt minoritetsspråk

Bedömning: Läromedel i de nationella minoritetsspråken bör framställas med institutionellt och professionellt stöd av samhället. Stödet ska vara av både av pedagogisk och av språklig art.

Förslag: Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram ett förslag till hur läromedelsframställning för det nya ämnet nationellt minoritetsspråk ska kunna organiseras på grundval av de erfarenheter som tillkommit i samband med läromedelsframställningen för nationella minoritetsspråk som andraspråk inom ämnet modersmål. Uppdraget ska samordnas med uppdraget att ta fram kursplaner i ämnet nationellt minoritetsspråk.

En utmaning för undervisningen i nationella minoritetsspråken är tillgången till läromedel i de olika språken. Bristen på undervisningsmaterial för skolans behov är något som alla modersmållärare i de nationella minoritetsspråken påtalar. Detta kan gälla såväl läroböcker som andra texter som används i undervisningen. Bristen ser olika ut för olika språk och varieteter.

Bristen på lämpligt undervisningsmaterial påverkar också alla utbildningar av och fortbildningsinsatser för blivande och verksamma lärare. För vissa språk kan läromedel hämtas från andra länder där språket talas. För samiskas del produceras det exempelvis i Norge en del för nord- och sydsamiska, men alla jämförelser mellan språk gäller norska och det aktuella samiska språket vilket ofta uppfattas som störande och ställer krav på kunskaper i norska också. De norska

⁴³ Utredningen om bättre möjligheter till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad lämnad sitt slutbetänkande i maj 2017. SOU (2017:44) *Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning*.

läromedlen förhåller sig vidare till de norska läroplanerna och kursplanerna. På samma sätt kan exempelvis läromedel för undervisning i finska hämtas från Finland, men även där är problemet att läromedlen förhåller sig till de finska läroplanerna och den finska kontexten. De läromedel som är skapade för undervisningen i en annan kontext är inte heller innehållsmässigt anpassade till den miljö eleverna växer upp i.

I samband med framtagandet av kursplanerna för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib fick Skolverket i uppdrag att stödja utveckling och produktion av läromedel i och på de nationella minoritetsspråken.⁴⁴ Undervisningsmaterialet togs fram parallellt med framtagandet av de nya kursplanerna. Materialen har publicerats via Skolverkets webbplats i form av lärarvägledningar med elevaktiviteter avsedda för undervisning av elever som läser inom ramen för andraspråk i finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.⁴⁵

Behoven av att skapa läromedel i de olika nationella minoritetsspråken och varieteterna är dock fortsatt akut. Utredningen anser att Skolverket ska ta fram ett förslag som innehåller både kortsiktiga och långsiktiga strategier till hur läromedelsframställning för det nya ämnet nationellt minoritetsspråk ska kunna organiseras. Detta bör ske på grundval av de erfarenheter som tillkommit i samband med läromedelsframställningen för nationella minoritetsspråk som andraspråk inom ämnet modersmål och detta uppdrag bör samordnas med uppdraget att ta fram kursplaner i ämnet nationellt minoritetsspråk.

11.8 Lärarutbildningarna i och på de nationella minoritetsspråken i den språkliga och didaktiska helheten

Bedömning: Utredningen har under avsnitt 11.3 konstaterat att en strategisk handlingsplan behövs för att kunna skapa en fungerande lärarutbildning på kort och lång sikt. En sådan strategi om lärarutbildningarna behöver vara baserad på en helhetsbild av undervisningen i och på de nationella minoritetsspråken, men också

⁴⁴ U2013/6705/

⁴⁵ Skolverket. Redovisning av regeringsuppdrag att stödja utveckling och produktion av läromedel i och på de nationella minoritetsspråken. Dnr 2013:1022.

vara relaterad till målet att stötta en språklig förstärkning och re-vitalisering av språken, så att dessa även fortsättningsvis används mångsidigt i skolan och i samhället. Dessa målsättningar förutsätter att en djupare analys av förutsättningar, åtgärder och planering görs, vilket inte varit möjligt inom ramen för denna utredning. En sådan analys och vidare utredning, som också väger in andra utredningars förslag, behöver därför göras separat.

Att utveckla ett språk till ett funktionellt språk både för vuxen-världens bruk med en funktionell litteracitet och för att språket ska kunna fungera som en resurs för den kulturella överföringen, kräver att den språkliga utvecklingen sker långsiktigt. Det innebär att man iakttar en princip som säger att senare utvecklingsfaser bygger på tidigare uppnådda resultat. Det i sin tur innebär att förskolan ska utgöra en plattform för både språkutveckling och stöd för hemmet.⁴⁶ Denna plattform ska karaktäriseras av en formellt planerad utveckling och långsiktigt stöd genom hela förskolan.

Utvecklingen som påbörjats i förskolan ska sedan följas upp av förskoleklassen, grundskolan och motsvarande skolformer, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan samt vuxenutbildningen, i vissa fall inom yrkesinriktade utbildningar, i andra fall utbildningar i mer teoretisk riktning. Slutligen ska det finnas möjlighet till högskoleutbildning i språket.

Huruvida detta kan ske är dock avhängigt även andra faktorer, som å ena sidan är beroende av parallella strukturella ramverk med tillgänglighet och utbildning av lärare för varje nivå och för undervisning i och på språket. Av detta följer att det bör finnas behöriga lärare på förskole-, grundskole- och gymnasienivå, yrkesutbildningen och i den högre utbildningen. Detta kräver i sin tur att det finns kompetenta och helst disputerade lärarutbildare och forskarutbildning i språkdidaktik för varje språk.

Man kan också hävda att i och med att de nationella minoritetsspråken delar många utmaningar för lärarutbildningarna och undervisningen att ett gemensamt språkdidaktiskt centrum ska skapas. En

⁴⁶ Enligt en granskning som skett i SOU 2017:60 Nästa steg, är denna långsiktighet inte iakttagen eller välutvecklad, i steget från förskola till grundskola. Likaså hamnar ofta förskoleklassen i ett språkligt ingenmansland, som varken knyter an till förskolan eller grundskolan på ett strukturerat sätt.

sådan pedagogiskt inriktad verksamhet är i sin tur beroende av en uppdaterande språkforskning både i och utanför skolans värld. På lång sikt ska man alltså förvänta sig ett sådant utbyggt lärarutbildningssystem, som fungerar enligt de behov som varje språk uppvisar. På kortare sikt bör det skapas lärarutbildningar som fungerar i en snabbar och mer anpassad takt för att få fram åtminstone lämpliga lärare.

Vidare bör sådana kvalitativa villkor skapas för både elever och lärare att språkens status ökar, vilket också är en av de centrala utgångspunkterna för utredningen. Detta ger också förutsättningar för att undervisningen blir mer framgångsrik. I en sådan holistisk bild ingår naturligt att språken utgör en del av den samlade skoldagen, att lärare har färre skolor att cirkulera mellan eller att de anställs på en skola, vilket ger möjligheter till pedagogiskt samarbete och integration av de nationella minoritetsspråken i elevernas totala undervisning på skolan ifråga. Det ger också lärarna möjligheter till fortbildning på ett annat sätt än i dag.

En förutsättning för en sådan förbättring av de generella villkoren är att antalet undervisningstimmar ökas för att möjliggöra bättre förhållanden för lärare och elever. En annan är att det skapas en enhetlig struktur för undervisning i de nationella minoritetsspråken genom att den ges inom eget ämne.

Utredningens förslag om att införa ämnet nationellt minoritetsspråk kommer att inverka på hur behoven av och kompetensförstärkningen bland lärare utvecklar sig. Med utökningen av undervisningstiden och införandet av minsta garanterad undervisningstid i timplanen skapas också i förlängningen en bättre förutsättning till långsiktig uppbyggnad av en mer sammanhållen utbildning för lärare i nationella minoritetsspråk. Gemensamma didaktiska och andra utmaningar skapar också en bas för gemensamma forskningsinsatser som rör dessa språk specifikt.

Det finns också behov att utveckla gemensamma didaktiska studieområden som gäller alla nationella minoritetsspråk. Det innebär att det skapas förutsättningar för ett eget lärarutbildningsområde, som specifikt inriktar sig mot de nationella minoritetsspråken. De gemensamma dragen mellan språken kan också skapa bättre förutsättningar att avgränsa ämnena och kurserna i språken, där både de språkliga och kulturella aspekterna kan inkluderas.

Utredningen anser att frågan om lärartillgången och frågan om lärarutbildningen i nationella minoritetsspråk bör utredas omgående

i en kommande, separat utredning. Den bör fokusera de nationella minoritetsspråkens behov av kapacitet och villkor för en komplett lärarutbildning, för undervisning i och på språken.

12 Övriga frågor som regeringen bör uppmärksamma

I detta kapitel tas frågeställningar upp som inte direkt kan härledas till utredningens direktiv, men som i allmänhet har betydelse och kan påverka förutsättningen för de nationella minoriteternas tillgång till sina språk i ett bredare perspektiv.

12.1 Förstärkta åtgärder mot rasism och hatbrott för att öka trovärdigheten och genomslaget för minoritetspolitiken

Bedömning: Skyddet av och för de nationella minoriteterna behöver stärkas genom förbättrad lagstiftning. Det är en förutsättning för ett verkligt genomslag av minoritetspolitiken och tillgången till rättigheterna i skolans värld.

Det åligger staten att säkerställa medborgarna rättigheter enligt rättsordningen och garantera icke-diskriminering och skydd mot brott som bland annat kan ha samband med etnisk tillhörighet (exempelvis olaga diskriminering, hatbrott eller hets mot folkgrupp). För att åstadkomma förändring, på såväl individuell som på strukturell nivå krävs politisk vilja och förändring av strukturer i samhället och beteenden hos individer. När det gäller rasism, intoleranser, antisemitism, antiziganism och andra negativa föreställningar om en grupp, som till exempel om någon av de nationella minoriteterna, har staten en viktig uppgift att skydda medborgarna och arbeta främjande t.ex. genom utbildning om grundläggande demokratiska vär-

deringar och mänskliga rättigheter.¹ Beteenden såsom diskriminering, olaga diskriminering, hatbrott osv. är förbjudna i lag.

Utredningen konstaterar att utöver de åtgärder som föreslås är det viktigt att samhället aktivt arbetar mot rasism och intolerans, samt att hatbrottslagstiftningen är väl utformad och implementeras korrekt. Det är en förutsättning för språkens möjlighet att utvecklas och fortleva i Sverige. Att bekämpa fördomar är en förutsättning för att minoritetsgrupperna ska finna tilltro till samhället och kunna göra anspråk på sina rättigheter. Den grupp av myndighetsexperten som är knuten till utredningen bekräftar denna syn och har framhållit vikten av att se frågorna i ett bredare perspektiv. Liknande resonemang förs av Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget i en rapport från 2015.² De två uppföljningsmyndigheterna skriver att en persons språkliga och kulturella identiteter ofta är nära sammankopplade och att rädslan att uttrycka sin identitet kan verka hämmande på hävdandet av rätten till nationellt minoritetsspråk. Myndigheterna skriver att:

En persons språkliga och kulturella identitet är ofta sammanflätad. Den rädsla som kan finnas hos ett barn att uttrycka sin identitet kan också medföra en rädsla för barnet att hävda rätten till sitt nationella minoritetsspråk. På detta sätt kan diskriminering och utsatthet av barn inom förskola, förskoleklass och skola även få negativa effekter på barns rätt till sitt nationella minoritetsspråk.³

Vidare lyfts behovet av att vidta kunskapshöjande insatser om utsattheten bland och diskrimineringen av nationella minoriteter.⁴ Särskilt lyfts behovet av att ta upp antiziganism och antisemitism. I Länsstyrelsens och Sametingets uppföljningsrapporter vittnas om de judiska och romska minoriteternas rädsla för rasism och utsatthet.⁵ Vid flertal samråd har säkerhetsfrågan och möjligheten att kunna vara öppen med sin identitet och kultur lyfts av den judiska gruppen som avgörande för gruppens och språkens utveckling och fortlevnad i Sverige.⁶ Utredningen om en stärkt minoritetspolitik bekräftar

¹ Se t.ex. 1 kap. 5 § skollagen.

² Deras uppdrag är bland annat att följa upp minoritetspolitikens utveckling i Sverige.

³ Länsstyrelsen och Sametinget, Minoritetspolitikens utveckling 2016.

⁴ Länsstyrelsen och Sametinget, Minoritetspolitikens utveckling 2016, s. 30.

⁵ Länsstyrelsen och Sametinget, Minoritetspolitikens utveckling 2016.

⁶ Se även Länsstyrelsen och Sametinget, Minoritetspolitikens utveckling 2015, 2016.

denna bild i sitt betänkande, och det betonas att en fungerande hatbrottslagstiftning är viktig i sammanhanget.⁷

Diskrimineringsombudsmannen har i en rapport lyft fram samers erfarenheter av rasism och diskriminering.⁸ Rapporten visar bland annat att samer blir utsatta för kränkningar, nedlåtande rasistiska kommentarer och diskriminering på arbetsplatser. Diskriminering har ofta samband med etnisk tillhörighet. Detta har inneburit att samer i vissa delar av landet inte vill eller kan klä sig i kolt eller tala samiska offentligt på grund av rädsla för våld eller verbala påhopp. Det finns även exempel på samiska elever som inte fått använda samiska i skolan och känt sig särskilt utsatta på grund av detta.⁹ Oavsett om sådant är avsiktligt eller sker på grund av okunskap vittnar det om en utsatthet och ett behov av att samhället ser betydelsen av att aktivt verka för att minoriteterna ska kunna få tillgång till sina rättigheter och inte utsättas för okunskap eller avsiktlig rasism.

Likande erfarenheter om omgivningens negativa kommentarer om bruket av finska och meänkieli finns historiskt belagda, och är fortfarande aktuella. På arbetsplatser och i skolmiljö förekommer fortfarande försök att förhindra bruk även av dessa språk.

Kommissionen mot antiziganism beskriver i sitt betänkande den utbredda rasism som finns mot romer.¹⁰ Kommissionen konstaterar att rasism och hatbrott tillhör många romers vardag.¹¹ I betänkandet finns en rekommendation om att regeringen bör verka för att anmälningar om hatbrott i större utsträckning utreds av Polisen och lagförs.¹² Svenska kyrkan och företrädare för de nationella minoriteterna framhåller också den utsatthet och rasism som den romska gruppen är utsatt för.¹³ Det är således flera institutioner som lyfter denna problematik och det visar på vikten att ta det på allvar. Även FN har kritiserat Sverige på denna punkt. Sverige har uppmanats att arbeta aktivt mot rasism i flera fall såväl av FN:s konventionskommittéers granskning av Sverige som av Europarådets gransknings-

⁷ SOU 2017:60, s. 59.

⁸ Diskrimineringsombudsmannen 2008.

⁹ T.ex. fallet på Östra skolan i Jokkmokk 2017.

¹⁰ sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2327&artikel=6610721. Hämtad 2017-11-03.

¹¹ SOU 2016:44 Kommissionen mot antiziganism, *Kraftansamling mot antiziganism*, avsnitt 3, s. 91.

¹² SOU 2016:44 Kommissionen mot antiziganism, *Kraftansamling mot antiziganism*, s. 79.

¹³ SOU 2016:44 Kommissionen mot antiziganism, *Kraftansamling mot antiziganism*, s. 91–94.

¹⁴ Rapporten "Marginalized and Ignored – National Minority Children's Struggle for Language Rights in Sweden 2013" s. 33.

organ.¹⁴ I Europarådets rådgivande kommittés fjärde yttrande om ramkonventionen, som antogs den 22 juni 2017, påpekades att det finns bra initiativ, men att Sverige mer aktivt måste arbeta mot den rasism som riktas mot judar, romer och samer samt att existerande skydd måste implementeras bättre.¹⁵ Utredningen ställer sig bakom detta yttrande, och anser att ett aktivt och framgångsrikt arbete mot rasism och andra former av intolerans är avgörande för att minoritetspolitiken och att syftet med denna ska kunna förverkligas.

Denna utredning behandlar utbildningsfrågan, men det kan inte nog betonas vikten av att se utbildning i ett bredare perspektiv, t.ex. om hur samhällsklimat påverkar individen i valet om att hävda sin rätt och uttrycka sin identitet eller att inte göra det. Utredningen bedömer att det finns skäl att stärka insatserna på området. Utbildningsinsatser för lärare och rektorer, Polisen, kommuner och myndigheter inom skolväsendet (och samhället i stort) kan vara bra verktyg. Det kan även finnas juridiska förutsättningar som kan stärkas, såsom lagstiftningen om hatbrott.¹⁶

12.2 Språk som diskrimineringsgrund

Förslag: Regeringen ska utreda om språk ska upptas som diskrimineringsgrund eller om en s.k. öppen lista ska införas i diskrimineringslagen (2008:567).

Språk upptas inte som diskrimineringsgrund i diskrimineringslagen (2008:567). I propositionen 2008/09:158 *Från erkännande till egenmakt*, framgår att med diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet i diskrimineringslagen (2008:567), avses nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande, och att detta innefattar tillhörighet till en nationell minoritet. Med fördel skulle även språk anges som diskrimineringsgrund, eftersom inte alla kan antas vilja lyfta fram tillhörighet till en annan etnicitet som grund för

¹⁴ Se även granskningen av Internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, CERD-kommitténs slutsatser och rekommendationer till Sverige, 19–21 rapporten (september 2013).

¹⁵ ACFC/OP/IV(2017)004, para 62.

¹⁶ Se 16 kap. 8–9 §§ brottsbalk (1962:700).

diskriminering p.g.a. språkanvändning. Utredningen om en stärkt minoritetspolitik skriver i sitt betänkande:

Det har även på senare år förekommit att människor tillhörande de nationella minoriteterna förbjudits att använda sitt språk sinsemellan i skolan och på arbetsplatser, även under raster. Det kan finnas många andra situationer där förbud att använda minoritetsspråk ger upphov till problem. Det hävdas ofta att diskriminering på grund av språk faller under förbudet mot diskriminering på grund av etnicitet. Men alla som använder t.ex. ett nationellt minoritetsspråk anser sig inte ha en annan etnicitet än den svenska.¹⁷

Att språk borde upptas som diskrimineringsgrund diskuterades i proposition 2007/08:95 *Ett starkare skydd mot diskriminering*.¹⁸ Flera remissinstanser förespråkade även en s.k. öppen lista. Europakonventionen som gäller som svensk lag stadgar i artikel 14 en s.k. öppen lista över diskrimineringsgrunder och innehåller ett förbud mot diskriminering.¹⁹ I artikeln föreskrivs att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringsförbudet i artikel 14 omfattar även de rättigheter som skrivits in i konventionens tilläggsprotokoll. Diskrimineringsgrunderna är inte uttömmande angivna, därför kan även andra diskrimineringsgrunder omfattas än de som räknas upp. Det innebär en icke uttömmande lista över diskrimineringsgrunder. Den svenska rätten innehåller däremot ett antal diskrimineringsgrunder och är uttömmande. Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget föreslår i sin uppföljningsrapport för 2015 att frågan om att utöka antal diskrimineringsgrunder eller införa en öppen lista ska utredas.²⁰ Utredningen delar denna bedömning.

Att ta upp språk som diskrimineringsgrund skulle öka samstämmigheten med konventionsåtaganden såsom artikel 14 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Europarådet har i sina återkommande gransk-

¹⁷ SOU 2017:60, s. 251.

¹⁸ SOU 2017:60, s. 111.

¹⁹ Lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

²⁰ Minoritetspolitikens utveckling 2015, s. 30.

ningar av Sveriges efterlevnad av ramkonventionen tagit upp att diskrimineringslagen inte uttryckligen innefattar diskriminering baserad på språk. Detta bedöms som oroande med tanke på de svårigheter som personer tillhörande nationella minoriteter upplever att de har med att utöva sin rätt att använda och lära sig sitt språk.²¹ Det finns således flera skäl för att regeringen åter bör ta upp frågan och utreda om en öppen lista bör införas, eller att ange språk som diskrimineringsgrund.

Det kan även nämnas att språk tas upp som en grund för diskriminering i flera konventioner och internationella överenskommelser som Sverige tillträtt, t.ex. artikel 2.1 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.²² En utökad lista skulle även vara i linje med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) i vilken även språk, politisk eller annan åskådning, socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt omfattas. Vidare är detta fallet i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som gäller för EU:s institutioner och för medlemsstaterna när de tillämpar EG-rätten.²³

12.3 Kunskaper om nationella minoritetsspråk ska in i kursplanen för svenska som andraspråk

Bedömning: Kunskaper om nationella minoritetsspråk bör tas in i kursplanen för svenska som andraspråk.

I de övergripande målen (LP, Kunskaper 2.2.) anges de normer och värden samt de kunskaper som alla elever bör ha utvecklat när de lämnar grundskolan. Målen anger inriktningen på skolans arbete. Ett av de målen är att skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola:

²¹ Senast i ministerkommitténs resolution om ramkonventionen från den 11 juni 2013.

²² Enligt artikel 2.1 i konventionen förpliktas varje konventionsstat att respektera och tillförsäkra var och en, som befinner sig inom dess territorium och är underkastad dess jurisdiktion, de i konventionen inskrivna rättigheterna utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringsskyddet enligt artikel 2.1 gäller endast i förhållande till de rättigheter som skyddas enligt konventionen.

²³ Se artikel 21.

har fått kunskaper om och insikt i det svenska, nordiska och västerländska kulturarvet samt fått grundläggande kunskaper om de nordiska språken,

I syftestexten för kursplanen i svenska anges att:

Undervisningen ska även bidra till att eleverna får möta och bekanta sig med såväl de nordiska grannspråken som de nationella minoritetsspråken.

Det finns vidare delar av det centrala innehållet som under innehållspunkten Språkbruk i Sverige och Norden tar upp:”

Några varianter av regionala skillnader i talad svenska. Några kännetecknande ord och begrepp i de nordiska språken samt skillnader och likheter mellan dem. Vilka de nationella minoritetsspråken är.

Motsvarande syftestext och centrala innehåll finns dock inte i kursplanen i svenska som andraspråk. Ett sådant tillägg skulle leda till att eleverna som läser enligt kursplanen i svenska som andraspråk nås av ett av de övergripande målen om grundläggande kunskaper om språken i Norden och om förekomsten av nationella minoritetsspråk i Sverige, om ett sådant innehåll behandlas i deras undervisning.

13 Konsekvenser av förslagen

13.1 Konsekvensutredningens innehåll

I utredningens uppdrag ingår att beskriva konsekvenserna av lämnade förslag i enlighet med 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Eftersom utredningen lämnar författningsförslag ska en konsekvensutredning också göras i enlighet med 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Direktiven innehåller även vissa ytterligare anvisningar när det gäller konsekvensbeskrivningarna. Utredningen ska bland annat redovisa de lämnade förslagets konsekvenser för FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, och för likvärdigheten vid tillgång till utbildning. I 15 § anges att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. I 14 kap. 3 § regeringsformen (1974:152) anges att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska därför, utöver förslagets konsekvenser, också de särskilda avvägningar som har lett fram till förslaget särskilt redovisas.

13.1.1 Konsekvensutredning vid regelgivning

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler ska enligt 15 a § kommittéförordningen (1998:1474) förslagets kostnadsmissiga och andra konsekvenser anges på ett sätt som motsvarar kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Enligt 6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning innehålla

1. en beskrivning av problemet och vad man vill uppnå,
2. en beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd,
3. uppgifter om vilka som berörs av regleringen,
4. uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på,
5. uppgifter om vilka kostnadsmissiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen,
6. en bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen, och
7. en bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella insatser.

Kan regleringen få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt ska konsekvensutredningen enligt 7 §, utöver vad som följer av 6 § och i den omfattning som är möjlig, innehålla en beskrivning av följande:

1. antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen,
2. vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader,

3. vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen,
4. i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen,
5. hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen, och
6. om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning.

13.2 Förslag och ställningstaganden

Detta avsnitt innehåller den konsekvensutredning som ska göras enligt 6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning. Vissa delar finns dock i andra avsnitt i detta betänkande. Kostnader och andra konsekvenser återfinns i avsnitt 12.3 och ikraftträdande och insatser för genomförande i avsnitt 12.10. Här beskrivs de problem som har identifierats och som utredningen haft att hantera, vad som ska uppnås med förslagen och bedömningarna samt redogörs för alternativa lösningar och olika bedömningar av förslagets konsekvenser.

13.2.1 Problembeskrivning och syfte

Utredningen ska lämna förslag som förbättrar förutsättningarna för undervisningen i de nationella minoritetsspråken nationellt. Den problembild som utredningen har till uppgift att förhålla sig till i sitt betänkande är att Sverige har mottagit kritik från Europarådet när det gäller situationen för minoritetsspråken i landet och tillgången till undervisning i de nationella minoritetsspråken. Europarådets rådgivande kommitté lämnade i sitt fjärde yttrande om ramkonventionen, som antogs 22 juni 2017, rekommendationer kopplade till flera av de frågor som utredningen behandlat och sökt finna en lösning på.¹ Det gäller t.ex. tillgången till undervisning. Vidare lyftes

¹ ACFC/OP/IV(2017)004.

behov av att utbilda lärare. Expertkommittén som granskar efterlevnaden av språkstadgan har i sina granskningar konstaterat att utbildning i och på minoritetsspråken är av grundläggande betydelse för att främja revitalisering av språken. I den rapport som presenterades i maj 2014 framför expertkommittén att Sverige bör vidta åtgärder på ett antal punkter. Man anser att modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk i Sverige är otillräcklig för att upprätthålla och utveckla språkkompetensen hos eleverna. Vidare uppmanas Sverige ta fram läromedel och stärka tillgången till tvåspråkig undervisning. Lärarbristen pekas också särskilt ut.² I rapporten som antogs i maj 2017 uppmanar ministerkommittén Sverige återigen att åtgärda de brister som lyftes 2014. Behovet av en sammanhållen struktur som skyddar språken efter respektive språks behov framhålls.³

I denna utredning har ytterligare utmaningar i sammanhanget lyfts, såsom det faktum att omfattningen av undervisningen i minoritetsspråken ser olika ut i landet. Detta ingick även i utredningens direktiv att kartlägga. Det rådande rättsläget innebär att modersmålsundervisningen i de nationella minoritetsspråken (och övriga språk) ligger utanför garanterad undervisningstid. Det innebär att en elevs förutsättningar att få tillgång till modersmålsundervisning ser olika ut i olika kommuner och hos olika huvudmän. Elever i olika kommuner har således inte samma förutsättningar för tillgång till undervisning i minoritetsspråken. Dessutom kan skolhuvudmän ha svårt att inom sin befintliga organisation och verksamhet erbjuda elever den modersmålsundervisning som eleverna har rätt till enligt skollagen. Genom utredningens förslag om införandet av en minsta garanterad undervisningstid stärks elevens rätt och likvärdigheten kommer att öka.

För att säkra elevens tillgång till undervisning i nationellt minoritetsspråk krävs flera åtgärder, en del av författningsmässig karaktär och andra av kunskapshöjande karaktär. Utredningen har behandlat flera delar, föreslagit åtgärder för vissa och gjort bedömningar för de delar som fallit något utanför utredningens direktiv eller där tiden varit för knapp för att utreda saken närmare.

² Europarådet, Strasbourg 10th of May 2017, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, CM(2017)36, paras 42, 46, 88,122,150,230,248-253 och 344.

³ Adopted by the Committee of Ministers on 11 May 2017 at the 1286th meeting of the Ministers' Deputies. CM/RecChL(2017)1, para 112.

En hel språkutvecklings- och utbildningskedja måste finnas på plats för att revitalisering och språkens framtid ska säkerställas. En del i problembilden som måste åtgärdas för att målen ska kunna uppnås är att det finns en utbredd lärarbrist till följd av att språken marginaliserats under lång tid. Detta har beskrivits utförligt i avsnitt 7.1. Lärarfrågan hanteras vidare i kapitel 10 och utredningen ser det som viktigt att denna fråga utreds vidare. Det är också viktigt med kunskaphöjande åtgärder för att öka kunskapen om de nationella minoriteterna. Vidare är det viktigt med aktiva åtgärder mot rasism och diskriminering för att minoritetskulturerna och -språken ska ha möjlighet att utvecklas och, i konkreta fall, för att elever ska våga tillgodogöra sig sin rätt. Detta ligger utanför utredningens direktiv, men är ändå viktigt att lyfta i sammanhanget vilket görs översiktligt i kapitel 10. En annan förklaring till utmaningarna handlar om hur huvudmän och skolor är organiserade. Exempelvis kan mindre huvudmän ha svårt att erbjuda elever undervisning i flera modersmål och glesbygdskommuner kan ha svårt att erbjuda ett allsidigt utbud av ämnen och kurser på grund av litet elevunderlag. Detta har vi utvecklat i avsnitt 6.2.

Ovan nämnda faktorer, kombinerade med att Sverige har mottagit kritik från Europarådets rådgivande kommitté och expert- och ministerkommittéerna är skäl till utredningens förslag.

13.2.2 Utredningens förslag

Utredningens huvudställningstaganden om att skapa ett nytt ämne – *nationellt minoritetsspråk* – med en minsta garanterad undervisningstid behandlas i kapitel 6. I korthet föreslår utredningen att ett nytt ämne införs för undervisningen i de fem nationella minoritetsspråken. Dessa förslag syftar till att lösa en del av de problem som nämnts. Lösningarna som föreslås syftar till att öka möjligheterna för eleverna att få tillgång till sitt nationella minoritetsspråk. Det handlar även om att ge alla berättigade elever mer likvärdig tillgång till utbildning inom skolväsendet och att utbildningen ska ha en viss omfattning och vara likvärdig, dvs. att huvudmännen ska kunna uppfylla inledande bestämmelser i skollagen (1 kap. 8 och 9 §§ skollagen).

Utredningen har haft i uppdrag att, ifall det behövs, ta fram författningsförslag på området och dessa presenteras i kapitel 1.

Bestämmelserna om de nationella minoriteternas rätt till undervisning i sina språk regleras särskilt i paragrafer i varje kapitel i skollagen så långt det är möjligt. Rättigheterna kopplade till språken i författningarna har således tydliggjorts vilket torde ge förutsättning för en mer korrekt implementering på sikt.

13.2.3 Alternativa lösningar eller ingen reglering

Om språken ska kunna revitaliseras och likvärdigheten öka är alternativet "ingen reglering", som innebär att inga åtgärder vidtas på området, inte ett möjligt alternativ. I en sådan situation förutses att språken, särskilt de minsta av minoritetsspråken, kommer att ha svårt att utvecklas och överleva redan på kort sikt i Sverige. Staten har genom att tillträda konventionerna på området och anta en minoritetspolitik tagit viktiga steg och visat vilja att ge förutsättningar för språkens och kulturernas fortlevnad och utveckling. Det är viktigt att denna strävan och utveckling fortsätter i linje med Sveriges åtaganden.

Alternativa lösningar skulle kunna vara att använda samma kursplaner för alla fem språken. Det finns dock många nackdelar med en sådan lösning. Språken har olika uppbyggnad och de olika minoritetsgrupperna har olika behov i undervisningen. Insatserna för de olika språken behöver således anpassas. Kulturella aspekter är kopplade till respektive språk.

13.2.4 Vilka berörs av regleringen

De aktörer som berörs av de föreslagna regleringarna är elever, myndigheter, samtliga huvudmän inom skolväsendet och andra företag som utför uppgifter inom utbildning och annan verksamhet enligt skollagen. Antal elever som påverkas är svårt att beräkna, men det rör sig om tusentals, om beräkningen utgår ifrån antal berättigade. Om beräkningen utgår ifrån antal elever som deltar i dag i modersmålsundervisningen påverkas cirka 5 700 elever.

I fråga om myndigheter är det framför allt sektorsspecifika myndigheter inom utbildningsområdet som påverkas: Skolverket, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Sameskolstyrelsen. Offentliga huvudmän i landets samtliga kommu-

ner och några av landstingen berörs. De föreslagna bestämmelserna påverkar även närmare 800 enskilda huvudmän för grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Den vanligaste organisationsformen för de enskilda huvudmännen är aktieföretag, vilket cirka 55 procent av dem är. Andra vanliga organisationsformer är ekonomiska föreningar, ideella föreningar och stiftelser. Det finns också några andra typer av organisationsformer, exempelvis registrerade trossamfund och enskild fysisk person.⁴ Storleken på organisationerna varierar. Många huvudmän har endast en skolenhet, medan andra huvudmän har ett stort antal. Det kan även finnas ett antal enskilda fysiska eller juridiska personer som utför uppgifter som avser skolskjuts eller skolmåltider på entreprenad som på något vis berörs av de föreslagna förändringarna.

13.3 Ekonomiska konsekvenser

I detta avsnitt beskrivs om förslagen kan innebära några kostnads- mässiga konsekvenser för staten, huvudmännen inom skolväsendet samt för kommunerna.

13.3.1 Konsekvenser för staten

Utredningens förslag om att nationella minoritetsspråk regleras som ett eget ämne kommer att innebära vissa kostnader för Skolverket som är förknippade med att ta fram nya styrdokument för grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Skolverket får i uppdrag att revidera kursplanen i samiska med tillhörande kunskapskrav, samt att ta fram en ny kursplan i samiska med tillhörande kunskapskrav för grundsärskolan. Kursplanerna och ämnesplanerna för de övriga nationella minoritetsspråken behöver också revideras eller så behöver nya tas fram i och med att nationella minoritetsspråk föreslås bli ett eget ämne och undervisning i språken föreslås bli mer omfattande. Arbetet med kursplanerna kräver att Skolverket genomför samråd och remissförfaranden med berörda

⁴ SCB:s skolenhetsregister.

aktörer. Sammantaget uppskattas kostnaden för Skolverket uppgå till 300 000 kronor för detta arbete.

Utredningen föreslår därutöver att Skolverket ges i uppdrag att ta fram ämnesplaner i nationella minoritetsspråk för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, och att dessa anpassas till att överensstämja med regleringen för de obligatoriska skolformerna. Arbetet med att ta fram nya ämnesplaner för de nationella minoritetsspråken kräver att Skolverket genomför samråd och remissförfaranden med berörda aktörer. Sammantaget uppskattas kostnaden för Skolverket uppgå till 400 000 kronor för detta arbete.

Därutöver föreslår utredningen att Skolverket får i uppdrag att utarbeta ett förslag på en stadiindelad timplan för de obligatoriska skolformerna i ämnet nationellt minoritetsspråk. Kostnaden för att utarbeta ett förslag till stadiindelade timplaner beräknas uppgå till 100 000 kronor.

Att nationellt minoritetsspråk föreslås bli ett eget ämne som lyfts ur modersmålsundervisningen innebär en rad åtaganden från Skolverket för att informera berörda parter om de nya bestämmelserna. Det är brukligt att Skolverket vid denna typ av implementeringsprojekt bland annat kan anordna konferenser för huvudmän samt informera lärare om vad förändringarna får för implikationer. Kostnaden för implementeringsprojektet beräknas uppgå till 2 000 000 kronor.

Skolverket föreslås även få ett uppdrag att ta fram bedömningsstöd för lärare i ämnet nationellt minoritetsspråk. Kostnaden för att ta fram bedömningsstöd uppskattas uppgå till 2 000 000 kronor under 2018 samt 2 000 000 kronor under 2019 för relaterade fortbildningsinsatser.

Utredningen föreslår även att Skolverket får i uppdrag att utforma centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter i ämnesområdet *kommunikation* inom inriktningen träningskolan i grundsärskolan. Skolverket ges också i uppdrag att införa centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter i ämnesområdet *språk och kommunikation* i gymnasiesärskolan. Sammantaget uppskattas kostnaden för Skolverket uppgå till 100 000 kronor för detta arbete.

13.3.2 Anmälan om tvåspråkig undervisning och riksrekrytering till Skolverket

Enligt utredningens förslag till förändring i 9 kap. 12 och 17 §§ i skolförordningen samt i 4 § i förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan ska den som vill bli godkänd som anordnare av tvåspråkig undervisning lämna in en ansökan om detta till Skolverket. Myndigheten ska därefter om möjligt fatta beslut i ärendet. I dagsläget ligger uppgiften på Skolinspektionen. Utredningen bedömer inte att omfattande förberedelser behövs för detta. Utredningen föreslår att ansvaret för att ta emot anmälningar från huvudmän om tvåspråkig undervisning flyttas från Skolinspektionen till Skolverket. För Skolverket beräknas detta innebära en initial kostnad på 1 000 000 kronor det första året, samt en förvaltningskostnad på 500 000 kronor per år därefter.

13.3.3 Riksrekrytering

Enligt utredningens förslag till förändring i 9 kap. 12 och 17 §§ i gymnasieförordningen (2010:2039) ska det vara möjligt att ansöka om riksrekrytering för högskoleförberedande program med inriktning nationella minoriteter. Skolverket ska fatta beslut i ärendet. Utredningen bedömer inte att omfattande förberedelser behövs för detta. Bemyndigande för denna uppgift finns i 16 kap. 45 § skollagen (2010:800). Kostnaderna bedöms initialt marginella. Ekonomisk bedömning av kostnaderna för elevens hemkommun för studier vid riksrekryterande utbildning återfinns i avsnitt 13.3.7.

13.3.4 Skolinspektionens riktade tillsyn

Utredningens förslag om att införa nationella minoritetsspråk som ett eget ämne kan medföra att Skolinspektionen framöver får ett uppdrag att regelbundet granska undervisningen i nationella minoritetsspråk inom ramen för den riktade tillsynen. Detta innebär ett riktat uppdrag utöver den verksamhet som bedrivs i dag och förväntas därför få ekonomiska konsekvenser för Skolinspektionen. För de år som Skolinspektionen uppdras att göra riktade gransk-

ningar av de nationella minoriteternas undervisning, förutsättning och kvalitet, beräknas kostnaden uppgå till 5 000 000 kronor.

13.3.5 Den kommunala självstyrelsen och finansieringsprincipen

Den kommunala självstyrelsen motiveras av värden som demokrati och effektivitet genom ett decentraliserat beslutsfattande närmare medborgarna. En inskränkning i självstyrelsen bör enligt proportionalitetsprincipen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett inskränkningen (14 kap. 3 § regeringsformen).

Proportionalitetsprincipen innebär att det ska prövas om skälen för lagstiftning motiverar det eventuella intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen kan innebära. Detta innefattar en skyldighet att undersöka om syftet kan uppnås på ett sätt som är mindre ingripande för självstyrelsen.⁵

Av finansieringsprincipen följer bl.a. att staten inte bör ge kommuner och landsting nya uppgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter. Principen ska bl.a. tillämpas om kommunerna får nya obligatoriska uppgifter, om frivilliga uppgifter görs obligatoriska eller om ambitionsnivåerna för befintliga uppgifter höjs.⁶ Staten ska således i princip kompensera kommunerna ekonomiskt i sådana situationer.

13.3.6 Utredningens förslag som berör kommuner och skolhuvudmän

Utredningen föreslår:

- att det ska införas ett nytt ämne⁷, nationellt minoritetsspråk,
- att ämnet införs i timplanerna med en minsta garanterad undervisningstid,

⁵ Se Holmberg m.fl., 2015, kommentar till 14 kap. 3 § regeringsformen.

⁶ Se SKL, 2007, s. 1–2 samt prop. 2006/07:100, s. 221–222.

⁷ För alla skolformer, dock berör förslagen närmast grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

- att det inte krävs förkunskaper för studier på gymnasienivå, och
- att det ska finnas en bestämmelse om riksrekryterande högskoleförberedande gymnasieutbildning med inriktning nationella minoriteter.

13.3.7 Konsekvenser för kommunerna

Utredningens förslag om att nationella minoritetsspråk ska undervisas inom ramen för ett nytt ämne innebär vissa åtaganden från kommunerna som har det allmännas ansvar för utbildning. Kommunerna ansvarar även för att informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter.⁸ De förändringar som förslaget medför innebär att kommunerna kommer att behöva uppdatera sin information om undervisning i nationella minoritetsspråk. Kommunerna ansvarar även för att tillhandahålla blanketter för ansökningar om undervisning i modersmålsundervisning, inklusive i de nationella minoritetsspråken. I och med att nationella minoritetsspråk föreslås bli ett eget ämne kommer det att finnas ett behov av att uppdatera och/eller ta fram nya ansökningsblanketter, uppdatera administrativa system, samt att kommunicera förändringarna till huvudmän och andra berörda. Kostnaden för kommunerna beräknas uppgå till 200 000 kronor.⁹

Förslaget om att ge högskoleförberedande program med inriktning mot nationella minoriteter möjlighet att bli riksrekryterande förväntas innebära ökade kostnader för elevers hemkommuner, i de fall det finns elever som väljer att studera vid ett sådant program i en annan kommun. Hemkommunen är oavsett riksrekrytering skyldig att betala interkommunal avgift. För studier vid en riksrekryterande utbildning har hemkommunen däremot en skyldighet att därutöver betala inackorderingstillägg.¹⁰

Inackorderingstillägget betalas till elever som är under 20 år och vars restid mellan bostad (folkbokföringsadress) och skola uppgår till minst två timmar, eller att resvägen med allmänna kommunikationer uppgår till minst 40 kilometer enkel resa. Inackorderingstillägget uppgår till 1/30 av prisbasbeloppet enligt bestämmelserna i social-

⁸ Se t.ex. lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724).

⁹ Detta motsvarar ungefär 10 procent av en heltidstjänst på ett helår.

¹⁰ Se vidare 16 kap. 43–47 §§ skollagen.

försäkringsbalken (2010:110). För 2017 är prisbasbeloppet 44 800 kronor, vilket innebär att inackorderingstillägget är 1 493 kronor per månad. För elever som har mer än 500 kilometer mellan studieorten och bostadsorten utgår ett tilläggsbelopp på 500 kronor per månad, vilket skulle innebära ett inackorderingstillägg på 1 993 kronor per elev och månad för hemkommunen.

Utredningens förslag innebär en juridisk möjlighet för kommuner till att erbjuda högskoleförberedande riksrekryterande program med inriktning mot nationella minoriteter. Förslaget innebär ingen skyldighet för kommunerna. Det är därmed inte möjligt att uppskatta vilka kommuner som kommer att beröras och i vilken utsträckning det kommer att få ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Exempelvis rör det sig i dagsläget om 4–10 elever per årskurs som är hemmahörande i en kommun utanför Lapplands gymnasiums upptagningsområde. Vinsterna för eleverna är stora, de får möjlighet att utveckla språk och kultur inom gymnasieskolan. De ges förutsättningar att fortsätta studier inom högre utbildning.

Tabell 13.1 Bokskolans samhällsvetenskapsprogram med samisk profil

Tabell över antagna elever totalt och elever utanför Lapplands Gymnasiums upptagningsområde per läsår.

Läsår	Elever totalt	Elever utanför Lapplands gymnasiums upptagningsområde
2009/10	11	6
2010/11	10	5
2011/12	16	10
2012/13	19	13
2013/14	14	10
2014/15	21	12
2015/16	18	11
2016/17	13	8
2017/18	9	4

13.3.8 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

I utredningen föreslås att undervisningstiden i ämnet nationellt minoritetsspråk ska regleras i timplanerna på ett sätt som innebär en ökning av undervisningstiden jämfört med i dag. Tidigare har under-

visning i nationella minoritetsspråk givits inom modersmålsundervisningen, där det legat utanför timplanebunden tid.

Förslaget om att undervisningstiden ska regleras i timplanen innebär därför en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Inskränkningen är dock begränsad eftersom det rör sig om ett relativt sett litet antal elever som får utökad undervisningstid. Det innebär också vissa organisatoriska utmaningar för skolorna för att planera in undervisningstiden i skoldagen. Utredningen gör emellertid bedömningen att behovet av att förbättra enskilda elevers möjligheter att utveckla sitt nationella minoritetsspråk är stort, vilket också har stöd i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, som bland annat anger i 4 § andra stycket att barns användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt. Det finns även stöd i flera konventioner som Sverige har skrivit under och ratificerat: Europakonventionen, ramkonventionen, språkstadgan, barnkonventionen och andra centrala FN-konventioner. Utredningen pekar i flera kapitel på vikten av att språken revitaliseras och att barn och elever får möjlighet att lära sig dem.

Kommunerna kommer att kompenseras för de ökade kostnaderna i enlighet med finansieringsprincipen. Inskränkningen i den kommunala självstyrelsen bedöms därmed vara motiverad med hänsyn till ändamålet (se avsnitt 12.3.11).

Utredningen föreslår även att undervisning i flera språk ska möjliggöras. I dag är det enligt skolförordningen (2011:185) och gymnasieförordningen (2010:2039) endast möjligt för romska elever från utlandet att få modersmålsundervisning i två språk. Utredningen föreslår att det ska vara möjligt för elever från samtliga fem nationella minoriteter att erhålla både undervisning i ett nationellt minoritetsspråk och modersmålsundervisning i ett ytterligare språk. Krav på förkunskaper gäller dock för tillgång till modersmålsundervisning. Detta förslag innebär en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen, i och med att kommunerna kan komma att behöva erbjuda undervisning i två språk till elever från de nationella minoriteterna som önskar undervisning i både ämnet nationellt minoritetsspråk och i ämnet modersmål. Utredningen har emellertid gjort bedömningen att antalet elever som förväntas begära undervisning i två språk är relativt litet och att förslaget därför inte kommer att innebära några betydande kostnader för kommunerna. Samtidigt är förslaget av principiell vikt då det skapar likvärdighet och enhetlig lag-

stiftning för de fem nationella minoriteterna och erkänner barns i många fall flerspråkiga/flerkulturella bakgrund. Därmed bedöms inskränkningen i den kommunala självstyrelsen vara motiverad med hänsyn till ändamålet.

Förslaget om att det ska vara möjligt att som nybörjare få undervisning i minoritetsspråken i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan förväntas innebära ökade kostnader för huvudmännen inom skolväsendet i och med att antalet elever som har rätt till undervisningen förväntas öka, och därmed även antalet elever som deltar i undervisningen.

För gymnasieskolan saknas uppgifter om hur många elever som deltagit i någon av kurserna i modersmål i minoritetsspråken. Däremot var det 168 elever av de som fick slutbetyg läsåret 2015/16 som hade läst minoritetsspråk i gymnasieskolan.¹¹ Det kan därmed antas att det finns kring 500 elever inom hela gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som läser någon kurs i ett minoritetsspråk varje år. Då har hänsyn inte tagits till att antalet elever som påbörjar studier är större än antalet elever som tar ut slutbetyg varje år.

Att det inte krävs förkunskaper för att elever ska ha rätt till undervisning i de nationella minoritetsspråken inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan beräknas leda till en ökning av antalet elever som deltar i undervisning i nationella minoritetsspråk med cirka 30 procent.¹² Detta betyder att cirka 150 elever tillkommer. Gruppstorleken antas vara oförändrad eftersom det är en liten elevgrupp det rör sig om. Det kan därmed antas att cirka 37 undervisningsgrupper tillkommer. Eftersom undervisningstiden i gymnasieskolan är oregerad, antas att den är 1 timme per vecka. Detta innebär en kostnadsökning på cirka 1 000 000 kronor. Eftersom kommunerna är huvudmän för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och dessutom är skyldiga att betala tilläggsbelopp för elever i fristående gymnasie- och gymnasiesärskolor som ska erbjuda undervisning i nationella minoritetsspråk, kommer den största delen av kostnadsökningen falla på kommunerna. För denna kostnadsökning ska kommunerna kompenseras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

¹¹ Enligt statistik från Skolverket.

¹² Jämför med antagandet i prop. 2013/14:148, Vissa skollagsfrågor, om att förslaget att ta bort kravet på att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål, beräknades leda till en ökning av antalet elever med 30 procent.

Vidare föreslår utredningen att det ska bli möjligt för högskoleförberedande gymnasieprogram med inriktning mot nationella minoriteter att bli riksrekryterande. Detta kan komma att innebära att kommuner kan bli skyldiga att betala inackorderingstillägg för elever boende i kommunen som väljer att studera vid riksrekryterande program på annan ort. Denna kostnad bedöms dock vara relativt liten (se 13.3.7). Vidare har utredningen gjort bedömningen att förändringen är nödvändig för att säkra tillgång till de nationella minoritetsspråken i hela utbildningskedjan.

13.3.9 Konsekvenser för skolhuvudmän

Förslaget om att undervisningstiden för ämnet nationella minoritetsspråk ska regleras i timplanerna för de obligatoriska skolformerna innebär ett utökat åtagande för huvudmännen inom skolväsendet. Förslaget innebär en förändring från dagens situation med oreglerad undervisningstid i samtliga obligatoriska skolformer (utom inom sameskolan för ämnet samiska). Kostnadsökningen kommer främst att härröra från utgifter i form av lönekostnader och andra relaterade kostnader för lärare som undervisar i nationella minoritetsspråk.

Den genomsnittliga undervisningstiden i de nationella minoritetsspråken i dag är cirka 60 minuter per vecka i de kommuner som erbjuder sådan undervisning.¹³ Utredningen föreslår att den garanterade undervisningstiden för det nya ämnet nationella minoritetsspråk ska utgöra 960 timmar som fördelas över årskurs 1–9.¹⁴ Detta förslag innebär en faktisk ökning av undervisningstiden från dagens 1 timme per vecka (genomsnittet), vilket motsvarar 36 timmar årligen, till 3 timmar per vecka, vilket motsvarar 108 timmar årligen.

Enligt statistik från Skolverket för läsåret 2016/17 uppgick antalet elever i grundskolan och grundsärskolan som deltog i undervisning i de nationella minoritetsspråken till 5 677. Beräkningen av kostnader för förslagen om utökad undervisningstid i nationella minoritetsspråk bygger härutöver på följande antaganden:

¹³ Enligt uppgifter som samlats in av Sisuradio 2016 är den genomsnittliga undervisningstiden i de nationella minoritetsspråken 63 minuter för de kommuner som tillhandahåller undervisning i de nationella minoritetsspråken. Se även Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget 2016, "Nationella minoriteter – minoritetspolitikens utveckling år 2015".

¹⁴ Detta innebär 106,67 timmar årligen och 2,96 timmar per vecka, avrundat till cirka 3 timmar.

Skapandet av det nya ämnet förväntas bidra till en viss total ökning av antalet elever som önskar undervisning i minoritetsspråk, som nationellt minoritetsspråk och som modersmål.¹⁵ En del av de elever som i dag får undervisning i de nationella minoritetsspråken inom modersmålsundervisningen förväntas fortsätta delta i modersmålsundervisningen, och inte i undervisningen i det nya ämnet nationella minoritetsspråk. Samtidigt förväntas skapandet av det nya ämnet nationellt minoritetsspråk samt Skolverkets informationsinsatser i samband med detta bidra till en viss ökning av antalet elever som deltar i undervisning i nationellt minoritetsspråk. Dessa två förändringar antas initialt ta ut varandra, vilket innebär att antalet elever som deltar i undervisning i nationellt minoritetsspråk antas vara 5 677 till en början, men på sikt stiga något. Implementerings- och informationsinsatser är viktiga för detta ändamål. Utredningen utgår ifrån att det för närvarande finns i genomsnitt fyra elever i varje undervisningsgrupp och att antalet undervisningsgrupper är 1 419.¹⁶ Omfattningen på undervisningen i nationella minoritetsspråk antas för närvarande vara en timme per vecka. En timmes lektionstid beräknas kosta 784 kronor.¹⁷ Kostnaden för en timmes undervisning i veckan motsvaras av kostnaden för 36 veckors undervisning per år, vilket innebär en kostnad på 28 223 kronor per undervisningsgrupp och år. Kostnaden för 3 timmars undervisning i veckan motsvaras av kostnaden för 108 veckors undervisning per år, vilket innebär en kostnad på 84 670 kronor per undervisningsgrupp och år.

Utredningen gör därför bedömningen att de ökade kostnaderna för utökad undervisningstid i de nationella minoritetsspråken i grundskolan och grundsärskolan uppgår till cirka 80 miljoner kronor per år. Eftersom kommunerna är huvudmän för grundskolan och grundsärskolan och dessutom är skyldiga att betala tilläggsbelopp för elever i fristående grund- och grundsärskolor som ska erbjuda undervisning i nationella minoritetsspråk, kommer den största delen av kostnadsökningen falla på kommunerna. För denna kostnadsökning ska kommunerna kompenseras i enlighet med finansieringsprincipen.

¹⁵ Skolverkets statistik har mer eller mindre varit konstant.

¹⁶ Antagandet görs i prop. 2013/14:148, Vissa skollagsfrågor.

¹⁷ Kostnaden bygger på den beräknade kostnaden för en timmes lektionstid i prop. 2013/14:148, justerat efter 2016 års genomsnittslön för grundskolelärare.

13.3.10 Skolskjuts

Utredningen föreslår ett utökat antal garanterade undervisningstimmar för elever som får undervisning i nationellt minoritetsspråk vilket kan innebära utökade administrativa uppgifter för planering av skolskjutsar och ett utökat behov av skolskjutsar för de elever som är berättigade till skolskjuts och som läser nationella minoritetsspråk. Utredningen föreslår dock inga förändringar i regelverket då det nuvarande regelverket bedöms vara tillräckligt utifrån utredningens förslag. Rätten till skolskjuts stadgas i 10 kap. 32, 33 och 40 §§ (grundskola), 11 kap. 31, 32 och 39 §§ (grundskola) och 18 kap. 30–31 §§ (gymnasieskola) skollagen. Rätten innebär att elever med offentlig huvudman i dessa skolformer har rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. I vissa fall kan elever få skolskjuts till fristående skolor och andra kommunala skolor än den kommunen skulle ha placerat eleven i.¹⁸ För elever som går i en annan kommuns gymnasieskola ska hemkommunen anordna skolskjuts i de fall det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter. Förutsättningar ska prövas individuellt i varje enskilt fall. Kommunens beslut om skolskjuts kan överklagas genom förvaltningsbesvär.¹⁹

De elever som går i specialskolan och sameskolan har rätt till de resor som krävs för utbildningen. Specialpedagogiska skolmyndigheten respektive Sameskolstyrelsen beslutar om kostnadsfria resor för elever i respektive skolform, och det är staten som står för kostnaderna för resorna.²⁰

Utredningens förslag innebär att de elever som får undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk och som är berättigade till skolskjuts kan få behov av skolskjuts andra tider än de elever som inte läser ämnet nationellt minoritetsspråk, vilket kan leda till att något fler skolskjutsar behövs. Utredningen menar dock att frågan om skolskjutsar främst handlar om administrativ planering hos skolhuvudmän och kommuner som har ansvaret för att organisera skol-

¹⁸ Se tex. 10 kap. 32, 33 och 40 §§ skollagen.

¹⁹ Överklagande av skolskjuts: 28 kap. 5 § 5 stycket skollagen

²⁰ Skolverket. Juridisk vägledning. Mer om skolskjuts.

skjutsverksamheten på lämpligt sätt. Det är med fördel undervisningstimmarna inte förläggs sent på skoldagen, och då torde inte antal skolskjutur öka mer än marginellt. Förslagen kan dock komma att innebära större krav på samordning och planering för huvudmännen. Utredningen bedömer att det nuvarande regelverket är tillräckligt utifrån utredningens förslag och föreslår därmed inga förändringar i regelverket.

13.3.11 Sammanfattning ekonomiska konsekvenser

I tabellen nedan redovisas en sammanfattning av de ekonomiska konsekvenserna av införandet av en minsta garanterade undervisningstid inom ämnet nationella minoritetsspråk. Kostnaderna i tabellen utgår från Skolverkets statistik för höstterminen 2016, då antalet elever som fick undervisning i nationella minoritetsspråk uppgick till 5 677. Beräkningarna bygger på ett antagande om att undervisningsgrupperna består av fyra elever, vilket innebär att antalet undervisningsgrupper uppgår till 1 419.

Tabell 13.2 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag om minsta garanterad undervisningstid

De obligatoriska skolformerna

	Kronor
Kostnad för en undervisningstimme (enl. uppskattning prop. 2013/14:148 justerat efter 2016 års månadslön)	784
Kostnad per undervisningsgrupp 1 h (4 elever per grupp)	28 223
Kostnad per undervisningsgrupp 3 h (4 elever per grupp)	84 670
Kostnad för 1 h/vecka	40 055 813
Kostnad för 3 h/vecka	120 167 440
Kostnad per elev	14 112
Kostnadsökning	80 111 626

Tabell 13.3 Sammanfattning. Medel som bör beräknas för de olika förslagen per år (miljoner kronor)

	2018	2019	2020	2021	Tills vidare
Utökad undervisningstid obligatoriska skolformerna (kompensation huvudmän)		40	80	80	Tills vidare
Ökat antal elever gymnasieskolan (kompensation huvudmän)		0,5	1	1	Tills vidare
Informationsinsatser m.m. (kommuner)		0,2			
Nya styrdokument (Skolverket)	0,9				
Implementering (Skolverket)	1	1			
Implementering Sveriges kommuner		0,1			
Anmälningar om tvåspråkig undervisning (Skolverket)	1	0,5	0,5	0,5	Tills vidare
Skolinspektionens riktade tillsyn					5 per aktuellt år
Framtagande av bedömningsstöd och relaterade fortbildningsinsatser	2	2			

13.4 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningens förslag väntas leda till positiva samhällsekonomiska konsekvenser, det vill säga generera nytta i samhället, i ett flertal avseenden. Förslagen som syftar till att stärka undervisningen i de nationella minoritetsspråken kan först och främst få positiva effekter för minoritetspolitikens mål att hålla minoritetsspråken levande,²¹ vilket skolväsendet har ett särskilt ansvar för.²² Med stöd i forskning om flerspråkighet antas även en stärkt minoritetsspråksundervisning ge en positiv effekt på inläringen i andra ämnen,²³ vilket skulle gynna samhället genom att höja kunskapsnivån hos befolkningen.

²¹ SOU 2017:60, s. 50.

²² www.skolverket.se/skolutveckling/larande/nationella-minoriteter, hämtad 2017-09-19.

²³ Lainio, Jarmo (2013), "Modersmåls erkända och negligerade roller", i Olofsson, M. (red.) (2013). Symposium 2012. Lärarrollen i svenska som andraspråk, s. 66-96. Nationellt Centrum för svenska som andraspråk. Stockholm: Stockholms universitets förlag.; Skolinspektionen (2011), dnr 40-2010:5753, "Litteraturoversikt för modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken"; www.uu.se/press/nyheter/artikel/?id=4244, hämtad 2017-09-19.

Det finns även forskningsstöd för att undervisning i de nationella minoritetsspråken, i egenskap av modersmål, bidrar positivt till elevernas självkänsla och identitetsskapande.²⁴ En förstärkt undervisning i minoritetsspråk förväntas dessutom signalera att de nationella minoritetsspråken värdesätts, vilket kan leda till positiva attitydförändringar till de nationella minoritetsspråken. Förbättrade attityder till de nationella minoritetsspråken och en positiv utveckling av elevers självkänsla och identitetsskapande kan i förlängningen antas leda till ett mer välfungerande samhälle som är inkluderande i allmänhet. Att stärka barn och ungdomars förutsättningar att behärska de nationella minoritetsspråken kan även bidra till ett samhällligt mervärde när dessa personer når arbetsmarknaden, i takt med att språkkunskaper blir allt viktigare inom många yrken. Ökade kunskaper i de nationella minoritetsspråken kan bidra till en ökad rörlighet på den globala arbetsmarknaden, eftersom flera av de nationella minoritetsspråken är utbredda i andra delar av världen. Sammanfattningsvis väntas utredningens förslag leda till positiva samhällsekonomiska effekter. En ökad tillgång till språk och särskilda satsningar på språkundervisning är också att föredra i ett pluralistiskt samhälle, som speglar den mångfald som finns såväl i dag, som historiskt i det svenska kulturarvet.

13.5 Konsekvenser för lärarna och elevernas skoldag

Förslagen kommer att innebära ett ökat behov av lärare med kompetens i de nationella minoritetsspråken. Det kommer således att behövas fler lärare och adekvat utbildning för dem. Vidare innebär förslagen ökad undervisningstid, vilket skulle kunna ge möjlighet att öka sysselsättningsgraden för de lärare som i dag inte har en heltidstjänst. Modersmållärare arbetar ofta på flera olika skolor, ibland med stor geografisk spridning. Utifrån olikheter i behov och förutsättningar, på olika platser i Sverige, kan det bli en extra utmaning att organisera undervisningen. Utredningen har fokuserat på rättighetsperspektivet och är medveten om att förslagen kan vara utmanande för huvudmännen, bland annat beroende på att lärarbristen är

²⁴ Skolinspektionen 2011, s. 17.

utbredd. Förslagen kan innebära att fjärrundervisning kommer att efterfrågas i högre grad än i dag.

Hur huvudmannen väljer att organisera undervisningen får olika konsekvenser för olika elever/elevgrupper. Det kan finnas dilemman i valet av hur undervisningen organiseras. Om undervisningen läggs exempelvis direkt före eller efter elevens ordinarie skoldag kan det finnas farhågor som t.ex. att eleven inte orkar eller tappat motivationen för undervisningen. För vissa elever kan det finnas en risk att antalet extra skoltimmar leder till att ämnet väljs bort, t.ex. om de i övrigt är i behov av särskilt stöd i skolan. Utredningen har velat föreslå ett antal timmar som lever upp till de åtaganden som Sverige ska leva upp till och som ger en bättre möjlighet för majoriteten av berättigade elever att få undervisning i språken. Det är också något som lyfts av representanter för de nationella minoriteterna, de elever som utredningen talat med och i Oramas undersökning.²⁵ För de elever som ges undervisning kommer de positiva effekterna att vara många, t.ex. stärkt självkänsla och utvecklade språkkunskaper. Dessa positiva effekter för eleverna kommer ge positiva effekter i samhället i stort.

13.6 Efterlevnaden av konventionerna

Nationella minoriteters rättigheter är en del av de mänskliga rättigheterna. Sverige har åtagit sig att, utifrån Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och Europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk, skydda nationella minoriteters och deras språks fortlevnad. Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter som Sverige ratificerade år 2000 anger bland annat att all diskriminering på grundval av tillhörighet till en nationell minoritet är förbjuden.²⁶ Utredningen bedömer att förslagen stärker efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden, främst ramkonventionen och språkstadgan. Utredningen lämnar även förslag som förbättrar efterlevnaden av Sveriges åtaganden enligt barnkon-

²⁵ Orama, K. "Vi är ju också människor!" Ett barnrättsperspektiv på nationella minoriteter i Sverige, 2011.

²⁶ Ramkonventionen del II artikel 4 punkt 1.

ventionen, t.ex. artikel 30. Nämnade konvention kommer dessutom att bli svensk lag enligt förslag från Barnrättighetsutredningen.²⁷

Sverige har mottagit omfattande kritik från Europarådets expert- och ministerkommittéer och den rådgivande kommittén för att nationella minoriteter inte ges den tillgång till modersmålsundervisning som de har rätt till. Ministerkommittén framhåller vikten av att romer ges möjlighet att lära sig sitt språk och om sin kultur.²⁸ Ministerkommittén har i de senaste resolutionerna avseende språkstadgan lyft fram generella brister på utbildningsområdet när det gäller tillgång till språkundervisning inklusive tvåspråkig undervisning, undervisnings- och utbildningsmaterial samt tillgång till lärare.²⁹ Utredningens förslag kommer att förbättra efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden på dessa punkter. I synnerhet antas förslagen i kapitel 7, 8 och 9 om ett nytt ämne och införandet av en minsta garanterad undervisningstid leda till ökad efterlevnad av åtagandena.

13.7 Konsekvenser för eleverna

Eleverna kommer som ett resultat av förslagen att få möjlighet till undervisning i de nationella minoritetsspråken i en utsträckning som ger bättre resultat för språkutvecklingen, och i relation till de kunskapskrav som finns i kursplanerna. Det leder i förlängningen till att språken också har bättre förutsättningar att överleva.

I utredningen belyses även vissa risker med införandet av ett nytt ämne med minsta garanterad undervisningstid ur ett elevperspektiv. Det skulle kunna vara fallet om några elevgrupper skulle vilja välja bort att läsa det nya ämnet, som en följd av att undervisningstiden utökats eller att vårdnadshavare inte prioriterar det. Det finns också en risk med att föreslå tre timmar för de yngre eleverna. Skoldagens längd utökas proportionellt mer för dem än för de äldre eleverna. Utredningen tror emellertid att fördelarna överväger nackdelarna

²⁷ I lagrådsremissen *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter* föreslår regeringen en lag om inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter.

²⁸ Recommendation CM/Rec(2009)4, of the Committee of Ministers to member states on the education of Roma and Travellers in Europe, para 18.

²⁹ Europarådet, Strasbourg 14th of January 2015, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, CM(2015)145. Europarådet, Strasbourg 10th of May 2017, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, CM(2017)36.

med införandet av det nya ämnet med en minsta garanterad undervisningstid. Skolverket kan dock i utarbetande av timplaner ta hänsyn till detta i fördelningen av timmarna över stadierna. Ett ökat antal timmar kan också ge en större tillfredsställelse med undervisningen, som med utökad tid kan bli kvalitativt förbättrad och ge elever mer individuell undervisningstid.

Det är också viktigt att förutsättningar för utveckling av språket ges i tidig ålder, och därför bör även de yngre eleverna ha rätt till undervisning i samma omfattning. Majoriteten av dem som får modersmålsundervisning i minoritetsspråken antas fortsätta undervisningen enligt bestämmelserna för det nya ämnet, och för dem kommer de positiva effekterna sannolikt att överväga. Utan dessa åtgärder kan inte syftet uppnås – att revitalisera språken och förbättra möjligheterna för elevernas språkutveckling. De föreslagna åtgärderna är minimiåtgärder som krävs för att svara på den kritik som Sverige mottagit från Europarådet. Fördelarna är många: ökad tillgång till undervisning i språken, en stärkt rätt till undervisning i språken och en ökad tydlighet i lagstiftningen om de rättigheter som tillkommer denna elevgrupp.

13.7.1 Rätt till likvärdig utbildning

Alla elever i Sverige har enligt skollagen rätt till en likvärdig utbildning.³⁰ Var eleven än bor och oavsett sociala och ekonomiska hemförhållanden ska utbildningen hålla en hög kvalitet. Utbildningen ska också kompensera för elevers olika bakgrund och andra olikartade förutsättningar.

Det rådande rättsläget innebär att modersmålsundervisningen i de nationella minoritetsspråken (och övriga språk) ligger utanför garanterad undervisningstid. Det innebär att en elevs förutsättningar att få tillgång till modersmålsundervisning ser olika ut i olika kommuner och hos olika huvudmän. I flera rapporter som utredningen tagit del av och i utredningens egen granskning av kommunernas information har det tydliggjorts att tillgången till undervisning ser olika ut i landet.³¹ Utredningens förslag om en minsta garanterad undervisnings-

³⁰ 1 kap. 8–9 §§.

³¹ Se t.ex. Länsstyrelsen och Sametinget, Minoritetspolitikens utveckling 2015, 2016.

tid skulle öka likvärdigheten mellan de elever som får tillgång till undervisning. De skulle få rätt till samma omfattning av undervisning oavsett var i landet de bor.

13.7.2 Barnrättsperspektiv

Beslutsprocesser bör utgå från de mänskliga rättigheterna gällande barn. I 1 kap. 9–10 §§ skollagen stadgas att utgångspunkten i all utbildning ska vara barnets bästa och att barnets synpunkt ska inhämtas. Vidare ska utbildningen vara likvärdig. Att främja elevernas tillgång till undervisning i de nationella minoritetsspråken går även väl ihop med FN:s barnkonvention,³² som bl.a. säger att utbildningen ska syfta till att utveckla respekt för barnets egna kulturella identitet, språk och värden (artikel 29 c). Det är vidare i linje med artikel 30 som stadgar att i de stater, där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter eller personer som tillhör en urbefolkning, ska ett barn som tillhör en sådan minoritet eller urbefolkning inte förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin tro eller att använda sitt eget språk.

De åtgärder som utredningen föreslår stärker dessa elevers rättigheter i skolan. Rättigheterna blir även likvärdiga genom förslaget att ämnet införs och ges en minsta garanterad undervisningstid. Utredningen har träffat elever i årskurs 6–9 inom grundskolan och inhämtat deras syn på vilka frågor som utredningen bör lyfta. Det har då särskilt handlat om lika tillgång till utbildning nationellt, utökat antal timmar i språkundervisningen och anpassade kunskapskrav. Angående kursplanerna och kunskapskraven framkom åsikterna att dessa borde anpassas så att det är möjligt för en andraspråkstalare (nybörjare i språket) att nå upp till kunskapskraven. Vidare betonades behovet att förbättra tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Flera elever hade inte vetskap om möjligheten att få undervisning i språken inom gymnasieskolan. Eleverna underströk vikten av att våga tala sitt språk då det förekommer känslor av utsatthet och rädsla för rasism. Utredningen lyfter därför detta i kapitel 12.

³² SÖ 1990:20.

Ett önskemål framkom även om att kunna få undervisning i flera minoritetsspråk. Utredningens förslag är ämnat till att öka förutsättningarna för att eleverna ska få sina rättigheter tillgodosedda. Utredningen har lyft dessa delar och utgått ifrån elevernas synpunkter i framtagandet av förslagen. Se vidare avsnitt 7.6.6.

Utredningens förslag om att uppdraget att stärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk ska fortgå och utökas till att även omfatta lärare i finska och jiddisch bidrar till att förbättra tillgången till behöriga och lämpliga lärare vilket får positiva konsekvenser för de elever som deltar i undervisningen i nationella minoritetsspråk. Utbildnings- och fortbildningsinsatser för lärare syftar till att förstärka lärarnas kompetens och följaktligen kvaliteten i undervisningen, vilket kommer eleverna tillgodo i undervisningen.

13.8 Skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU och skyddet för den personliga integriteten

Personuppgiftslagen (PuL) (1998:204) ersätts i maj 2018 av EU:s dataskyddsförordning. EU:s nya dataskyddsförordning ska tillämpas från och med den 25 maj 2018. Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig i Sverige men ger utrymme för kompletterande nationella bestämmelser av olika slag. I och med detta finns det ett behov av att säkerställa att den personuppgiftsbehandling som utredningens förslag medför kommer att ha rättsligt stöd när den nya lagstiftningen träder i kraft.

För att anpassa EU:s lagstiftning till de nationella förhållandena i Sverige har ett antal utredningar tillsatts, däribland Dataskyddsutredningen (Ju 2016:04) som tillsattes 25 februari 2016. I dess uppdrag ingick att analysera om det behövs kompletterande bestämmelser som ger ett generellt stöd för myndigheter och andra organs behandling av personuppgifter. I uppdraget ingick även att överväga vilka kompletterande bestämmelser om undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter som bör finnas i den generella regleringen. I Dataskyddsutredningens uppdrag ingick emellertid inte att se över eller lämna förslag till förändringar av sektorsspecifik reglering om behandling av personuppgifter, som t.ex. bestämmelser inom utbildningsväsendet. Utredningen lade i sitt betänkande *Ny data-*

skyddslag – Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (SOU 2017:39) fram förslag som berörde detta. Utredningen skriver att:

En vanligt förekommande skyddsåtgärd i befintliga sektorsspecifika författningar är sökbegränsningar. Vi menar att en sökning som avslöjar och sammanställer känsliga personuppgifter är en åtgärd som i sig innebär en integritetskränkning. Företeelsen ligger nära det som ursprungligen har motiverat förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter, nämligen möjligheten att kartlägga personer på grundval av exempelvis etnicitet eller politiska åsikter. Med ett sökförbud uppnås ett relativt effektivt skydd av just de intressen som bestämmelserna om känsliga personuppgifter ska värna.³³

Vidare skriver utredningen:

Det kan finnas anledning att för vissa sektorer närmare precisera och avgränsa möjligheterna att behandla känsliga personuppgifter mer än i de här föreslagna undantagen. Ett berättigat behov av att behandla känsliga personuppgifter i större omfattning än vad dessa undantag medger, exempelvis ett behov av att använda sökbegrepp som avslöjar känsliga personuppgifter, kommer också att finnas i vissa verksamheter. Det finns då, precis som i dag, möjlighet att införa sektorsspecifik reglering som är mer tillåtande – exempelvis genom undantag från sökförbudet – så länge dessa undantag utformas så att de är förenliga med regeringsformens och dataskyddsförordningens bestämmelser. En viktig aspekt att beakta är då givetvis förordningens krav på proportionalitet, förenlighet med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och kravet på skyddsåtgärder.³⁴

Dataskyddsutredningen analyserade således förordningens effekter generellt men inte sektorsspecifikt. Utbildningsområdet är ett område där det krävs särskild lagstiftning om hantering av uppgifter som kan kopplas till etnicitet. Regeringen tillsatte därför en utredning om utbildningsområdet för att analysera hur EU:s dataskyddsförordning inverkar särskilt på utbildningsområdet. Utbildningsdatautredningen lämnade sitt betänkande SOU 2017:49 *EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet* i juni 2017. Utredningen analyserar behandlingen av personuppgifter inom utbildningsområdet. I SOU 2017:49 lades förslag på tillägg till skollagen för att skolans verksamhet ska ha fortsatt rättsligt stöd för behandling av personuppgifter när Dataskyddsförordningen träder i kraft. Av rele-

³³ SOU 2017:39, s. 180–181.

³⁴ SOU 2017:39, s. 179.

vans för denna utredning är de förslag till undantag som innebär att känsliga personuppgifter får behandlas av en huvudman inom skolväsendet i löpande text om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av ett ärende, eller om uppgifterna har lämnats till huvudmannen och behandlingen krävs enligt lag. Därutöver får ett organ behandla känsliga personuppgifter i enstaka fall, om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen och behandlingen inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerade personliga integriteten.

13.8.1 Känsliga personuppgifter

I följande avsnitt kommer att diskuteras om utredningens förslag har rättsligt stöd vad gäller bestämmelserna om känsliga personuppgifter enligt bedömningen i SOU 2017:49 (sammanfattade i stycket ovan) eller om kompletterande bestämmelser krävs. Dessutom diskuteras om förslagets påverkan på den personliga integriteten kan antas stå i proportion till det förslagen är tänkta att uppnå. Första stycket nedan behandlar dessutom definitionsfrågan om uppgifter om nationella minoritetsspråk bör anses vara känsliga personuppgifter eller inte.

Huruvida uppgifter om att en elev får undervisning i ett nationellt minoritetsspråk kan likställas med uppgifter om elevens etniska tillhörighet, och därmed bör anses vara en känslig personuppgift, är en fråga som rör både det rättsliga stödet till utredningens förslag och bedömningen om förslagets konsekvenser för integritetsintrång står i proportion till förslagets förtjänster. Detta är en viktig definitionsfråga då känsliga personuppgifter anses vara mer integritetskänsliga än andra personuppgifter och därmed även är mer strikt reglerade. Frågan saknar dock ett definitivt svar. Å ena sidan kan det argumenteras för att uppgifter om att en elev läser ett visst nationellt minoritetsspråk kan likställas med att eleven tillhör en etnisk grupp, då de som använder ett nationellt minoritetsspråk kan antas tillhöra/ha en koppling till en viss nationell minoritet. Å andra sidan kan det argumenteras för att uppgifter om att en elev läser ett visst nationellt minoritetsspråk inte automatiskt är en känslig personuppgift då det inte krävs direkta bevis att eleven har släktskap med den etniska gruppen för att denne ska vara berättigad att läsa språket, utan det

endast krävs att eleven själv identifierar sig som tillhörig till gruppen. Med det senare synsättet kan det ses som att en uppgift om att en elev läser ett språk endast är en uppgift om just språk och inte säger något om individens gruppstillhörighet. I allmänhet torde dock det förstnämnda synsättet vara det förhärskande (se även vidare kapitel 12).

Det bör även poängteras att det kan vara relevant att klassa uppgifter om nationella minoritetsspråk som känsliga personuppgifter för att i största möjliga mån ta hänsyn till det historiska förtrycket och missbruket av uppgifter och register förda över nationella minoriteter.³⁵ Inte sällan argumenterades under 1900-talets början för en kartläggning eller registrering av bland annat romer, för att ”skydda” samhället från denna folkgrupp som sågs som ett hot mot det svenska samhället.³⁶

Om uppgifter om nationella minoritetsspråk anses vara känsliga personuppgifter ska de hanteras med större respekt och försiktighet och därmed kan risk för missbruk av uppgifterna minskas. Viktigt att nämna är att detta resonemang även kan tänkas gälla andra förtryckta grupper och uppgifter som samlas in i samband med modersmålsundervisning i andra språk än de nationella minoritetsspråken. Skulle ämnet nationellt minoritetsspråk öppnas upp för alla elever att läsa skulle problematiken minska (se vidare kapitel 7).

Sammanfattningsvis är det alltså svårt att generellt fastställa om information om att en elev läser ett nationellt minoritetsspråk bör anses vara en känslig uppgift eller inte. Detta resonemang ligger i linje med slutsatserna i SOU 2017:49 att en isolerad uppgift om modersmål inte behöver vara en känslig uppgift, men att den i vissa sammanhang kan vara det. Utredningen vill även påpeka att det kan finnas historiska skäl att klassa uppgifter om nationella minoritetsspråk som känsliga personuppgifter, men att detta då även kan komma att gälla andra språk.

³⁵ Åmark, Klas. *Att bo granne med ondskan*, s. 33 ff., och 476 ff.

Ds. 2013 *Om kartläggningen av romer*, s. 31-39, 45.

SOU 2010:55 *Romers rätt – en strategi för romer i Sverige*, s. 177–201, 493 ff.

SOU 1923:2 *Förslag till lag om lösdriivares behandling*, s. 84–89.

³⁶ Ds. 2013 *Om kartläggning av romer*, s. 4.

13.8.2 Rättsligt stöd

Utredningen föreslår att nationellt minoritetsspråk införs som ämne. Uppgifter om att en elev läser ämnet nationellt minoritetsspråk samt vilket språk det gäller kommer att finnas på betygskataloger samt i blanketter som används för att ansöka om undervisning i nationella minoritetsspråk hos hemkommunen. Betygen registreras i en betygskatalog, en typ av databas, vilket regleras av Skolverkets föreskrifter om betygskatalog.³⁷ Det kan även förekomma mer informell behandling av uppgifter om att en elev läser ett specifikt nationellt minoritetsspråk i andra former, exempelvis vid dokumentation inför betygssättning, i scheman eller vid upprättandet av listor över språkval.

För att få ledning i huruvida förslagen har rättsligt stöd i och med den nya personuppgiftslagstiftningen blir frågan huruvida insamlandet och behandlingen av personuppgifter kommer att skilja sig från hur och vilka uppgifter som samlas in i dag. Om utredningens förslag kan likställas med dagens behandling, kan förslagen antas ha rättsligt stöd eftersom inga åtgärder hittills ansetts behövas för modersmål generellt. I dag finns även grundlagsskyddet för den personliga integriteten i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (1974:152) och dagens bestämmelser om modersmålsundervisning torde inte anses stå i strid med detta.³⁸ Att dagens behandling av uppgifter om elever som läser nationella minoritetsspråk inom ämnet modersmål har rättsligt stöd fastställdes delvis i SOU 2017:49, där slutsatsen nåddes att inga undantag (förutom för sameskolan och hemkommuner) behövdes för att bedriva undervisning i modersmål. I SOU 2017:49 framkommer att uppgifter om modersmål inte i sig behöver vara en känslig personuppgift och att uppgifterna i de fall de anses vara känsliga kan antas falla under undantaget om behandling i enstaka fall. Då elever redan i dag läser nationella minoritetsspråk och dessa språk redan står med på exempelvis blanketter och betyg blir den enda skillnaden av utredningens förslag att språken införs under ämnet nationella minoritetsspråk i stället för ämnet modersmål. Frågan blir då om denna skillnad gör att uppgifterna i högre grad bör klassas som känsliga eller att behandlingen av uppgifterna

³⁷ SKOLFS 2011:123.

³⁸ Se vidare Nordin, *Romers rätt till modersmålsundervisning*, 2014.

blir mer systematisk. Om utredningens förslag skulle antas innebära en mer systematisk behandling av känsliga personuppgifter skulle ytterligare tillägg i skollagen (2010:800), liknande de för sameskolan och hemkommuner, kunna komma att behövas gällande exempelvis insamlande och behandling av uppgifter i betygss databaser.

Behandling av uppgifter i ansökningsblanketter har rättsligt stöd, oavsett om uppgifterna klassas som känsliga eller inte, i undantaget att känsliga personuppgifter får behandlas om de "är nödvändiga för handläggningen av ett ärende". Utredningen bedömer dock att förslagen inte innebär en mer systematisk behandling av känsliga personuppgifter. Insamlingen av uppgifter kan inte anses vara mer systematisk då samma uppgifter kommer samlas in på samma sätt efter förslagens införande. Uppgifterna bör inte heller anses vara mer känsliga, eftersom det språk eleven läser kommer att synas på samma sätt efter förslagens införande som i dag och det är uppgifter om själva språket som i vissa fall kan vara känsliga – inte uppgiften om att eleven får undervisning i språket inom ämnet nationellt minoritetsspråk i stället för inom ämnet modersmål. Utredningens bedömning är alltså att ytterligare regleringar i lagstiftningen inte kommer behövas. Denna slutsats bygger dock på antagandet att uppgifter om modersmål (inklusive de nationella minoritetsspråken) inte utgör känsliga personuppgifter, utan endast är det i vissa situationer. Det skulle också kunna vara relevant och även medföra att statistiken blir bättre och mer tillförlitlig.

Om antagandet i stället skulle göras att uppgifter om att en elev läser ett minoritetsspråk alltid ska klassas som känsliga personuppgifter är utredningens bedömning att ytterligare regleringar i skollagen behövs för att säkerställa rättsligt stöd för undervisningen i både nationellt minoritetsspråk och modersmål. Som nämnts i diskussionen om känsliga personuppgifter ovan kan det finnas en poäng med att bedöma språkuppgifter som känsliga för att ta hänsyn till det historiska förtrycket av vissa grupper, men utredningen har valt att basera bedömningen på antagandena om modersmålsundervisning och känsliga personuppgifter som används i SOU 2017:49.

13.8.3 Proportionalitetsbedömning

Graden av integritetsintrång som förslagen för med sig beror på om uppgifter om nationella minoritetsspråk bör tolkas som en känslig personuppgift eller inte. Utredningens bedömning är dock att även om uppgifter om att en elev läser ett nationellt minoritetsspråk skulle klassas som en känslig personuppgift, och att utredningens förslag därmed skulle innebära visst integritetsintrång, bedöms förslagets fördelar väga mot detta. Utredningen har fått i uppdrag att föreslå åtgärder för att värna och revitalisera minoritetsspråken samt att möta Europarådets kritik mot Sveriges undervisning i de nationella minoritetsspråken, och dessa mål bedöms rättfärdiga de eventuella integritetsintrången förslagen kan innebära. Behandling av uppgifter som kopplar elever till specifika nationella minoritetsspråk behövs fortsatt även då ämnet nationellt minoritetsspråk lyfts ut ur ämnet modersmål. Åtgärder som att inte redovisa vilket minoritetsspråk eleven har läst i exempelvis betygsdokument har övervägts, men avfärdats då information om det specifika språket fyller en viktig funktion i exempelvis ansökningar till högre studier i språken samt i synliggörandet och erkännandet av minoritetsspråken, vilket anses vara en viktig del i revitaliseringen av de nationella minoritetsspråken. Utredningen diskuterar dock i avsnitt 6.13 att språken skulle kunna erbjudas alla elever för att begränsa kopplingen till etnicitet och öka möjligheten till revitalisering.

13.9 Andra konsekvenser

13.9.1 Konsekvenser för de integrationspolitiska målen och stödåtgärder för elever

Att öka förutsättningarna för nationella minoritetsspråk och nationella minoriteters kulturer i landet kan bidra till att öka förståelsen för främmande språk och andra kulturer. Det främjar också ett pluralistiskt samhälle som både i historieskrivningen och i nutid speglar den egna mångfalden. Ett samhälle som främjar mångfald skulle även komma invandrargrupper m.fl. till del och motverka diskriminering.

Utredningen har diskuterat såväl fördelar som risker med införandet av en minsta garanterad undervisningstid. En risk är att de

elever som är föremål för integrationspolitiska insatser eller andra stödåtgärder och samtidigt har rätt till undervisning i nationellt minoritetsspråk, skulle finna det betungande med ökat antal timmar och välja bort detta. Utredningen menar dock att om förutsättningarna att lära sig minoritetsspråken förbättras kan det resultera i att elever får en stärkt identitet och ett stärkt minoritetsspråk, vilket kan öka självkänslan och prestationen i andra ämnen, vilket också framgår av den forskning som finns på området.

13.9.2 Små företags förutsättningar

Inga direkta konsekvenser.

13.9.3 Jämställdheten mellan män och kvinnor

Utredningens förslag påverkar inte jämställdheten direkt.

13.10 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

I detta avsnitt beskrivs när de föreslagna författningsändringarna föreslås träda i kraft och kunna tillämpas.

13.10.1 Ikraftträdande för de föreslagna ändringarna i skolförfattningarna

Utredningens förslag: Ändringarna i skollagen (2010:800) och bilaga 1 till skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2019.

Bestämmelserna i 10 kap. 7 §, 11 kap. 10 §, 12 kap. 7 §, 13 kap. 7 §, 15 kap. 19 §, 16 kap. 54, 18 kap. 19 §, 19 kap. 47 § och 20 kap. 4 och 12 §§ i den nya lydelsen och bestämmelserna i de nya paragraferna 10 kap. 7 a §, 11 kap. 10 a §, 12 kap. 7 a §, 13 kap. 7 a § 15 kap. 19 a §, 18 kap. 19 a § och 19 kap. 4 a och 16 a §§ tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter ikraftträdandet. För utbildning som påbörjats före den 1 juli 2019 gäller 15 kap. 19 §, 16 kap. 54 §, 18 kap. 19 §, 19 kap. 47 § och 20 kap. 4 och 12 §§ i den äldre lydelsen. Äldre föreskrifter

gäller fortfarande under läsåret 2019/20 för elever i årskurs 9 i grundskolan och grundsärskolan och i årskurs 10 i specialskolan. De nya bestämmelserna om ämnet nationellt minoritetsspråk ska tillämpas på utbildning och annan verksamhet enligt skollagen efter ikraftträdandet. I övrigt ska de nya bestämmelserna tillämpas på utbildning och annan verksamhet från och med den 1 juli 2019.

Ändringarna i skolförordningen (2011:185), gymnasieförordningen (2010:2039), förordning (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning och förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan ska träda i kraft den 1 juli 2019. De nya bestämmelserna om timplanerna ska tillämpas på utbildning och annan verksamhet enligt skollagen från och med den 1 juli 2019, i enlighet med ikraftträdandet i skollagen.

Förslagen innebär att elever får ökad tillgång till utbildning i de nationella minoritetsspråken enligt skollagen. Det är enligt utredningens mening angeläget att de nya bestämmelserna träder i kraft och kan tillämpas så snart det är möjligt. Den tid som kan uppskattas för remissförfarande, beredning av förslagen inom Regeringskansliet samt riksdagsbehandling innebär att de föreslagna författningsändringarna kan träda i kraft tidigast vid halvårsskiftet 2019. Det är också lämpligt att de nya bestämmelserna träder i kraft mellan två läsår. De föreslagna ändringarna i skollagen ska därför träda i kraft den 1 juli 2019. Detta bör även gälla anslutande förordningsändringar.

Utredningens uppfattning är att förslaget kräver vissa förberedelser. Utredningen föreslår därför att de nya bestämmelserna ska tillämpas första gången för utbildning och annan verksamhet enligt skollagen från och med den 1 juli 2019. De kan därmed tillämpas från och med höstterminen 2019. Det handlar om införandet av en minsta garanterad undervisningstid och skapandet av nya kurs- och ämnesplaner m.m. Utredningens förslag är att den äldre lydelsen av bestämmelserna ska tillämpas när det gäller elever i årskurs 9 under läsåret 2019/2020. Detsamma gäller för elever som går i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolans andra eller tredje år, dvs. äldre föreskrifter gäller för utbildning som påbörjats före ikraftträdandet.

Förslagen kräver framtagande av kursplaner, ämnesplaner och information. Vidare kommer förslagen innebära organisatoriska för-

ändringar för skolhuvudmän. Det är viktigt att de ges tid att implementera de nya bestämmelserna. Utredningen bedömer därför att förändringarna tidigast kan börja tillämpas från och med höstterminen 2019.

14 Författningskommentar

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

2 kap. Huvudmän och ansvarsfördelning

18 §

Paragrafens *andra stycke* har ändrats. I paragrafen regleras undantag från kravet på lärarlegitimation och förutsättningar för detta. I *andra stycket* anges när en person som saknar lärarlegitimation får bedriva undervisning. Här uppräknas modersmålsundervisning i första punkten. Samma villkor som gäller för modersmålsundervisning ska gälla för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. I *andra styckets första punkt* har därför nationellt minoritetsspråk lagts till efter ämnet modersmål.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.1.3.

20 §

Paragrafens *andra stycke* har ändrats. I paragrafen uppräknas när en person utan legitimation får anställas som lärare utan tidsbegränsning. I *andra stycket* har lagts till lärare som ska undervisa i nationellt minoritetsspråk. Det ska vara möjligt att utan tidsbegränsning anställa en lärare som är lämplig för undervisning i nationellt minoritetsspråk. Det råder brist på lärare som kan undervisa i de nationella minoritetsspråken, och det finns få behöriga lärare.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.1.3.

8 kap.

10 a §

Paragrafen är *ny* och motsvarar vad som enligt 8 kap. 10 § gäller för modersmål i förskolan. Förskolan ska medverka till att elever med nationellt minoritetsspråk får möjlighet att utveckla både det svenska språket och minoritetsspråket. Paragrafen är enligt denna lydelse främst en följdändring genom införandet av ämnet nationellt minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.1–10.2.

12 a §

Paragrafen är *ny* och innebär att regleringen av rätten till förskola på minoritetsspråk i förvaltningsområdena för finska, meänkieli respektive samiska överförs från minoritetslagen till skollagen. I *första stycket* regleras omfattningen av kommuners skyldigheter. I *andra stycket* finns en skyldighet för kommuner att fråga alla vårdnadshavare som ansöker om förskoleplats om de vill att barnet erbjuds plats i förskola där verksamheten bedrivs på minoritetsspråket. Kommuner ska erbjuda förskola där hela eller en väsentlig del av verksamheten bedrivs på minoritetsspråket. Uttrycket väsentlig del innebär att kommunen ska erbjuda det barn vars vårdnadshavare så begär plats i förskola där undervisningen bedrivs på minoritetsspråket i en omfattning som bidrar till att språket bevaras, utvecklas och förs vidare till nya generationer av användare. Omfattningen ska vara sådan att den minst uppfyller motsvarande krav att erbjuda väsentlig del enligt artikel 8 i språkstadgan. En rent symbolisk närvaro av språket i förskolan är därmed otillräcklig. Tillämpningen av bestämmelsen bör följa praxisutvecklingen avseende språkstadgan. Ledning kan därmed hämtas i expertkommitténs rapporter och ministerkommitténs rekommendationer, se avsnitt 4. Begreppet väsentlig del bör tolkas utifrån en helhetsbedömning. Vid den bedömningen bör antalet timmar som minoritetsspråkstalande personal finns tillgänglig i verksamheten ses som en viktig omständighet. Andra viktiga omständigheter är nivån på personalens språkkunskaper, huruvida förskolan arbetar målinriktat och strukturerat med språkrevitalisering och vilka undervisningsmetoder som då används

samt i vilken utsträckning vårdnadshavare och andra i barnets omgivning involveras i revitaliseringsarbetet. I fråga om den föreslagna skyldigheten för kommuner att fråga vårdnadshavare som ansöker om förskoleplats är det inte tillräckligt att kommunen frågar vårdnadshavarna om barnet har något annat modersmål än svenska. Frågan måste uttryckligen avse om vårdnadshavarna vill få erbjudande om plats i förskola som bedrivs på det eller de minoritetsspråk inom vars förvaltningsområde kommunen ingår. Kommunen bör i samband med att frågan ställs informera föräldrarna om att rätten till en sådan plats inte är beroende av att barnet eller vårdnadshavarna har några förkunskaper i språket. Frågan kan ställas muntligt eller skriftligt. Det kan således exempelvis ske genom muntlig information från förskolepersonalen eller genom att det ges en möjlighet att ange sådana önskemål på en ansökningsblankett. Det är viktigt att det framgår för dem som söker en plats att det är frivilligt att svara på frågan. Kommunen behöver i hanteringen av föräldrarnas svar även ta hänsyn till de föreskrifter som gäller till skydd för personuppgifter. Skyldigheten att fråga innebär inte att den allmänna informationsskyldigheten upphör att gälla i fråga om rättigheterna enligt denna bestämmelse.

Förslaget behandlas i kapitel 10.

9 kap.

10 a §

Paragrafen är ny och motsvarar vad som enligt 9 kap. 10 § gäller för modersmål i förskoleklassen. Förskoleklassen ska medverka till att elever med nationellt minoritetsspråk får möjlighet att utveckla både det svenska språket och minoritetsspråket. Förslaget är i denna lydelse främst en följdändring med anledning av införandet av ämnet nationellt minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.1–10.2.3.

10 kap.

4 §

Paragrafens *tredje stycke* har ändrats. Grundskolans ämnen räknas upp i skollagen. Nationellt minoritetsspråk ska införas som ämne för de elever som ska erbjudas sådan undervisning. Detta framgår av förslaget om att införa 10 kap. 7 a § i skollagen. I *tredje stycket* har lagts till en bestämmelse om ämnet nationellt minoritetsspråk. Det motsvarar regleringen för ämnena modersmål och moderna språk. Grundläggande bestämmelser om skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk ska finnas i skollagen.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1.

7 §

Paragrafens *andra stycke* har tagits bort. Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas modersmålsundervisning. Enligt huvudregeln ska en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket.

Det nuvarande *andra stycket* avser de nationella minoritetsspråken. Det nuvarande *andra stycket* innebär att kraven att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha grundläggande kunskaper i språket har tagits bort för minoritetsspråken. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra någon nationell minoritet. En effekt av förslagen i förevarande betänkande är att paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat inom ett nytt ämne (se vidare avsnitt 7.1–7.8). Det innebär att tillgång till modersmålsundervisning i såväl minoritetsspråk som andra språk inom ämnet modersmål behandlas enligt huvudregeln i skollagen, vilket innebär krav på dagligt umgängesspråk och grundläggande kunskaper för tillgång till undervisning, även i minoritetsspråken. Primärt ska undervisning i nationellt minoritetsspråk ske inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk. För det fall en elev önskar undervisning inom ramen för ämnet modersmål tillämpas grundrekvisiten på ansökan.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1 och 7.8.

7 a §

Paragrafen är *ny* och reglerar särskilt ämnet nationella minoritetsspråk för elever i grundskolan. Paragrafens *första stycke* innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. Bestämmelsen innebär att kraven att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha grundläggande kunskaper i språket inte gäller för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra en nationell minoritet enligt självidentifikationsprincipen. En elev som anser sig tillhöra en nationell minoritet har rätt till undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk oavsett förkunskaper i språket.

I *andra stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som preciserar huvudmännens skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1–7.2.

39 §

Paragrafen uppräknar grunder när tilläggsbelopp ska utgå. Paragrafens *första stycke* har ändrats. Paragrafen innehåller bestämmelser om när tilläggsbelopp ska lämnas för elever i grundskolan. Tilläggsbeloppet innefattar bidrag för elever som har rätt till modersmålsundervisning. I *första stycket* har ett tillägg gjorts som innebär att tilläggsbelopp ska utgå för ämnet nationellt minoritetsspråk. Genom ändringarna i första stycket förtydligas att tilläggsbelopp även ska utgå för undervisning i nationellt minoritetsspråk genom att nationellt minoritetsspråk uppräknas i 10 kap. 39 § första stycket tredje punkten. Genom ändringarna förtydligas att tilläggsbelopp även ska utgå för undervisning i nationellt minoritetsspråk genom att nationellt minoritetsspråk uppräknas i 10 kap. 39 § första stycket tredje punkten skollagen.

Ersättning till en huvudman för modersmålsundervisning och nationellt minoritetsspråk för elever som har rätt till sådan undervisning sker på samma grunder som kommunen finansierar sådan undervisning. Syftet med tilläggsbelopp är att säkerställa att enskilda huvudmän för förskolor och skolor får de resurser som behövs för

att tillgodose varje barns och elevs behov av särskilt stöd. Paragrafen uppräknar grunder när tilläggsbelopp ska utgå.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

11 kap.

6 §

Paragrafens *andra stycke* har ändrats. Grundsärskolans ämnen ska räknas upp i skollagen. Nationellt minoritetsspråk ska därför anges som ämne för de elever som ska erbjudas sådan undervisning. I *andra stycket* har lagts till en bestämmelse om ämnet nationella minoritetsspråk. Det motsvarar regleringen för ämnena modersmål och moderna språk. Grundläggande bestämmelser om skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk ska finnas i skollagen.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1–7.2.

10 §

Paragrafens *andra stycke* har tagits bort. Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas modersmålsundervisning. Enligt huvudregeln ska en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket.

Det nuvarande *andra stycket* avser de nationella minoritetsspråken. Det innebär i dagsläget att kraven att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha grundläggande kunskaper i språket har tagits bort för minoritetsspråken. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra en nationell minoritet enligt självidentifikationsprincipen. Paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat. En effekt av förslagen som lämnas i förevarande betänkande är att paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat inom ett nytt ämne. Det innebär att tillgång till modersmålsundervisning i såväl minoritetsspråk som andra språk inom ämnet modersmål behandlas enligt huvudregeln i skollagen, vilket innebär krav på dagligt umgängesspråk och grund-

läggande kunskaper för tillgång till undervisning även i minoritetsspråken. Primärt ska undervisning i nationellt minoritetsspråk ske inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk. För det fall en elev önskar undervisning inom ramen för ämnet modersmål tillämpas grundrekvisiten på ansökan.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1 och 7.8.

10 a §

Paragrafen är *ny* och reglerar särskilt ämnet nationella minoritetsspråk för elever i grundsärskolan.

Paragrafens *första stycke* innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. Bestämmelsen innebär att krav på att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha grundläggande kunskaper i språket inte gäller för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra en nationell minoritet. En elev som anser sig tillhöra en nationell minoritet har rätt till undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk oavsett förkunskaper i språket.

I *andra stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som preciserar huvudmännens skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1–7.3.1.

38 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när tilläggsbelopp ska lämnas för elever i grundsärskolan. Paragrafens *första stycke* har ändrats. Tilläggsbeloppet innefattar bidrag för elever som har rätt till modersmålsundervisning. I *första stycket* har ett tillägg gjorts som innebär att tilläggsbelopp ska utgå för ämnet nationellt minoritetsspråk. Genom ändringarna i första stycket förtydligas att tilläggsbelopp även ska utgå för undervisning i nationellt minoritetsspråk genom att nationellt minoritetsspråk uppräknas i 11 kap. 38 § första stycket första meningen.

Ersättning till en huvudman för modersmålsundervisning och nationellt minoritetsspråk för elever som har rätt till sådan undervisning sker på samma grunder som kommunen finansierar sådan undervisning. Syftet med tilläggsbelopp är att säkerställa att enskilda huvudmän för förskolor och skolor får de resurser som behövs för att tillgodose varje barns och elevs behov av särskilt stöd. Paragrafen uppräknar grunder när tilläggsbelopp ska utgå.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

12 kap.

4 §

Paragrafens *tredje stycke* har ändrats. Specialskolans ämnen ska räknas upp i skollagen. Nationellt minoritetsspråk ska därför införas som ämne för de elever som ska erbjudas sådan undervisning. I *tredje stycket* har lagts till en bestämmelse om ämnet nationella minoritetsspråk. Det motsvarar regleringen för ämnena modersmål och moderna språk. Grundläggande bestämmelser om skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk ska finnas i skollagen.

Förslaget behandlas i kapitel 7.

7 §

Paragrafens *andra stycke* har tagits bort. Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas modersmålsundervisning. Enligt huvudregeln i första stycket ska en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket. Det nuvarande *andra stycket* avser de nationella minoritetsspråken. Det innebär i dagsläget att kraven att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha grundläggande kunskaper i språket tagits bort för minoritetsspråken. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra någon nationell minoritet. Paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat. En effekt av förslagen som lämnas i förevarande betänkande är att paragrafens *andra stycke* har tagits bort för

att reglera de nationella minoritetsspråken separat inom ett nytt ämne. Det innebär att tillgång till modersmålsundervisning i såväl minoritetsspråk som andra språk inom ämnet modersmål behandlas enligt huvudregeln i skollagen, vilket innebär krav på dagligt umgängesspråk och grundläggande kunskaper för tillgång till undervisning även i minoritetsspråken. Primärt ska undervisning i nationellt minoritetsspråk ske inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk. För det fall en elev önskar undervisning inom ramen för ämnet modersmål tillämpas huvudregeln på ansökan.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1 och 7.8.

7 a §

Paragrafen är *ny* och reglerar särskilt ämnet nationella minoritetsspråk för elever i specialskolan. Paragrafen *första stycke* innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. Bestämmelsen innebär att krav på att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha grundläggande kunskaper i språket inte gäller för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra en nationell minoritet. En elev som anser sig tillhöra en nationell minoritet har rätt till undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk oavsett förkunskaper i språket.

I *andra stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter som preciserar huvudmännens skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1–7.2.

13 kap.

4 §

Paragrafens andra stycke har ändrats. Sameskolans ämnen ska räknas upp i skollagen. Nationellt minoritetsspråk ska införas som ämne för de elever som ska erbjudas sådan undervisning. I andra stycket har lagts till en bestämmelse om ämnet nationella minoritetsspråk. Det motsvarar regleringen för ämnena modersmål och moderna språk.

Grundläggande bestämmelser om skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk ska finnas i skollagen.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1–7.3.1 och 7.6.5.

7 §

Paragrafens andra stycke har tagits bort. Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas modersmålsundervisning. Enligt huvudregeln i första stycket ska en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket.

Det nuvarande andra stycket avser de nationella minoritetsspråken. Det innebär i dagsläget att kraven att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha grundläggande kunskaper i språket har tagits bort för minoritetsspråken. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra någon nationell minoritet. Paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat. En effekt av förslagen som lämnas i kapitel 7 i förevarande betänkande är att paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat inom ett nytt ämne. Det innebär att tillgång till modersmålsundervisning i såväl minoritetsspråk som andra språk inom ämnet modersmål behandlas enligt huvudregeln i skollagen, vilket innebär krav på dagligt umgängesspråk och grundläggande kunskaper även för undervisning i minoritetsspråken. Primärt ska undervisning i nationellt minoritetsspråk ske inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk. För det fall en elev önskar undervisning inom ramen för ämnet modersmål tillämpas huvudregeln på ansökan.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1.

7 a §

Paragrafen är ny och reglerar särskilt ämnet nationella minoritetsspråk för elever i sameskolan. Paragrafens första stycke innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. Bestämmelsen innebär att krav på

att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha grundläggande kunskaper i språket inte gäller för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra en nationell minoritet. En elev som anser sig tillhöra en nationell minoritet har rätt till undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk oavsett förkunskaper i språket.

I andra stycket finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter som preciserar huvudmännens skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1–7.2 och 7.8.4.

15 kap

19 §

Paragrafens *andra stycke* har tagits bort. Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas modersmålsundervisning i gymnasieskolan. Enligt huvudregeln ska en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har goda kunskaper i språket.

Det nuvarande *andra stycket* avser de nationella minoritetsspråken. Det innebär i dagsläget att kraven att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål har tagits bort för minoritetsspråken. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra någon nationell minoritet och ha goda kunskaper i språket.

Paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat. En effekt av förslagen som lämnas i förevarande betänkande är att paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat. Det innebär att tillgång till modersmålsundervisning i såväl minoritetsspråk som andra språk inom ämnet modersmål behandlas enligt huvudregeln i skollagen, vilket innebär krav på dagligt umgängesspråk och goda kunskaper. Primärt ska undervisning i nationellt minoritetsspråk ske som undervisning i nationellt minoritetsspråk enligt särskilda bestämmelser. För det fall en elev önskar undervisning inom ramen för ämnet modersmål tillämpas de allmänna bestämmelserna på ansökan. Det innebär att tillgång till undervisning i

språk inom ämnet modersmål innebär krav på dagligt umgängesspråk och goda kunskaper.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.

19 a §

Paragrafen är *ny* och reglerar särskilt undervisning i nationella minoritetsspråk för elever i gymnasieskolan. Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas undervisning i nationella minoritetsspråk. Bestämmelsen innebär att krav på att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha förkunskaper i språket inte gäller för tillgång till undervisning i nationella minoritetsspråk. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra en nationell minoritet. En elev som anser sig tillhöra en nationell minoritet har rätt till undervisning i nationellt minoritetsspråk oavsett förkunskaper i språket.

I *andra stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter som preciserar huvudmannens skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i kapitel 8.

16 kap.

54 §

Paragrafens *första stycke* har ändrats. Paragrafen innehåller bestämmelser om när tilläggsbelopp ska lämnas för elever på nationella program vid en fristående gymnasieskola. Tilläggsbeloppet innefattar bidrag för elever som har rätt till modersmålsundervisning. I *första stycket* har ett tillägg gjorts som innebär att tilläggsbelopp ska utgå för ämnet nationellt minoritetsspråk. Genom ändringarna i första stycket förtydligas att tilläggsbelopp även ska utgå för undervisning i nationellt minoritetsspråk genom att nationellt minoritetsspråk uppräknas i 16 kap. 54 § första stycket.

Ersättning till en huvudman för modersmålsundervisning och nationellt minoritetsspråk för elever som har rätt till sådan undervisning sker på samma grunder som kommunen finansierar sådan

undervisning. Syftet med tilläggsbelopp är att säkerställa att enskilda huvudmän för förskolor och skolor får de resurser som behövs för att tillgodose varje barns och elevs behov av särskilt stöd. Paragrafen uppräknar grunder när tilläggsbelopp ska utgå.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

18 kap.

19 §

Paragrafens *andra stycke* har tagits bort. Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas modersmålsundervisning i gymnasiesärskolan. Enligt huvudregeln ska en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har goda kunskaper i språket.

Det nuvarande *andra stycket* avser de nationella minoritetsspråken. Det innebär i dagsläget att kraven att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål har tagits bort för minoritetsspråken. Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra någon nationell minoritet och ha goda kunskaper.

Paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat. En effekt av förslagen om gymnasiesärskolan som lämnas i förevarande betänkande är att paragrafens *andra stycke* har tagits bort för att reglera de nationella minoritetsspråken separat. Det innebär att tillgång till modersmålsundervisning i såväl minoritetsspråk som andra språk inom modersmålsundervisningen behandlas enligt huvudregeln i skollagen, vilket innebär krav på dagligt umgängesspråk och goda kunskaper. Primärt ska undervisning i nationellt minoritetsspråk ske som undervisning i nationellt minoritetsspråk enligt särskilda bestämmelser. För det fall en elev önskar undervisning inom ramen för ämnet modersmål tillämpas de allmänna bestämmelserna på ansökan. Det innebär att tillgång till undervisning i språk inom ämnet modersmål behandlas enligt huvudregeln i skollagen, vilket innebär krav på dagligt umgängesspråk och goda kunskaper.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.2–8.3.3.

19 a §

Paragrafen är *ny* och reglerar särskilt ämnet nationella minoritetsspråk för elever i gymnasiesärskolan. Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas undervisning i nationella minoritetsspråk. Bestämmelsen innebär att krav på att en vårdnadshavare ska ha språket som modersmål och att eleven ska ha förkunskaper i språket inte gäller för tillgång till undervisning i nationella minoritetsspråk.

Det villkor som finns kvar är att eleven ska tillhöra en nationell minoritet. En elev som anser sig tillhöra en nationell minoritet har rätt till undervisning i nationellt minoritetsspråk oavsett förkunskaper i språket.

I *andra stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter som preciserar huvudmännens skyldighet att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.2–8.3.3.

19 kap.*4 a §*

Paragrafen är *ny* och motsvarar bestämmelsen i 19 kap. 4 §. De ämnen och ämnesblock som ska förekomma på gymnasiesärskolans nationella och specialutformade program samt ämnen och verksamhetsområden på de individuella programmen ska framgå av skollagen. Det ska även finnas individuella val och lokalt tillägg.

Bestämmelsen anger att nationellt minoritetsspråk ska finnas som ämne för de elever som ska erbjudas undervisning i nationellt minoritetsspråk på nationella program.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.5.

16 a §

Paragrafen är *ny* och motsvarar bestämmelsen i 19 kap. 16 §. De ämnen och ämnesblock som ska förekomma på gymnasiesärskolans nationella och specialutformade program samt ämnen och verksamhetsområden på de individuella programmen ska framgå av skollagen.

Det ska även finnas individuella val och lokalt tillägg. Bestämmelsen motsvarar bestämmelsen i 19 kap. 16 § som reglerar att modersmålsundervisning ska finnas som ämne för de elever som är berättigade. Bestämmelsen anger att nationellt minoritetsspråk ska finnas som ämne för de elever som ska erbjudas undervisning i nationellt minoritetsspråk på individuella program.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.5.

47 §

Paragrafens *första stycke* har ändrats. Paragrafen innehåller bestämmelser om när tilläggsbelopp ska lämnas för elever i gymnasieskolan. Tilläggsbeloppet innefattar bidrag för elever som har rätt till modersmålsundervisning. I *första stycket* har ett tillägg gjorts som innebär att tilläggsbelopp ska utgå för ämnet nationellt minoritetsspråk. Genom ändringarna i första stycket förtydligas att tilläggsbelopp även ska utgå för undervisning i nationellt minoritetsspråk genom att nationellt minoritetsspråk uppräknas i 19 kap. 47 § första stycket.

Ersättning till en huvudman för modersmålsundervisning och nationellt minoritetsspråk för elever som har rätt till sådan undervisning sker på samma grunder som kommunen finansierar sådan undervisning. Syftet med tilläggsbelopp är att säkerställa att enskilda huvudmän för förskolor och skolor får de resurser som behövs för att tillgodose varje barns och elevs behov av särskilt stöd. Paragrafen uppräknar grunder när tilläggsbelopp ska utgå.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.7.

20 kap.

4 §

Paragrafens *andra stycke* har ändrats. Bestämmelsen avser utbildning på grundläggande nivå och syftar till att ge vuxna kunskaper och färdigheter motsvarande de som ungdomar kan få genom gymnasieskolan. Enligt den nuvarande lydelsen får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven be-

härskar. I *andra stycket* har gjorts ett tillägg av innebörden att utbildningen får tillhandahållas även på elevens nationella minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.5.

12 §

Paragrafens *första stycke* har ändrats. Bestämmelsen avser kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och om en elev har bristfälliga kunskaper i svenska språket. Enligt den nuvarande lydelsen får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar. I *första stycket* har gjorts ett tillägg av innebörden att utbildningen får tillhandahållas även på elevens nationella minoritetsspråk. Bestämmelsen ger inte eleven någon rätt att få utbildning ett visst språk.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.5.

23 kap.

3 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överlämnande av uppgifter som avser modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet på entreprenad. Första stycket innebär att uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet inom skolformerna grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får överlämnas på entreprenad till en annan huvudman. *Första stycket* har ändrats. I första stycket har gjorts ett tillägg av innebörden att uppgifter som avser undervisning i nationellt minoritetsspråk inom skolformerna grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får överlämnas på entreprenad till en annan huvudman.

Andra stycket reglerar att en enskild huvudman även får överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning till en enskild fysisk eller juridisk person. *Andra stycket* har ändrats genom ett tillägg avseende att samma bestämmelser som gäller modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet ska gälla undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Av *tredje stycket* följer att en huvudman bara får överlämna uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet på entreprenad om huvudmannen först har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen. *Tredje stycket* har ändrats genom ett tillägg avseende att samma bestämmelser som gäller modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet ska gälla undervisning i nationellt minoritetsspråk.

Förslaget behandlas i avsnitt 11.4.6.

4 §

Paragrafen behandlar fjärrundervisning. Inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får uppgifter som avser fjärrundervisning överlämnas till staten på entreprenad. Om uppgifterna innebär modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet får dessa även överlämnas till annan huvudman. Paragrafen innehåller en uppräknning av de situationer när uppgifter som avser fjärrundervisning får överlämnas på entreprenad inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Första stycket andra meningen har ändrats. I bestämmelsen har gjorts ett tillägg av innebörden att uppgifter som avser nationellt minoritetsspråk får överlämnas till annan huvudman på entreprenad.

Förslaget behandlas i avsnitt 11.4.6.

25 kap.

5 a §

Paragrafen är *ny* och innebär att regleringen av rätten till viss annan pedagogisk verksamhet på minoritetsspråk i förvaltningsområdena överförs från minoritetslagen till skollagen. I paragrafen införs även liknande förändringar av regleringen som för förskolan. Bestämmelsen tar sikte på pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola (2 §), öppen förskola (3 §) och sådan omsorg som erbjuds för barn under tid då förskola inte erbjuds (5 §). Verksamhetsformerna som avses i paragrafen är inte obligatoriska för kommunen. Om kommunen väljer att bedriva sådan verksamhet ska kommunen

sträva efter att erbjuda barn vars vårdnadshavare begär det plats i sådan verksamhet där hela eller en väsentlig del bedrivs på det eller de minoritetsspråk inom vars förvaltningsområde kommunen ingår. Beträffande uttrycket ”väsentlig del” hänvisas till kommentaren till 8 kap. 12 a §.

Kommunen ska fråga alla vårdnadshavare som ansöker om plats i sådan omsorg som avses i 2 och 5 §§ om de vill få erbjudande om plats i sådan omsorg som bedrivs på det språk i vars förvaltningsområde kommunen ingår. Skyldigheten att fråga gäller dock endast om kommunen kan erbjuda sådan plats. Innebörden i skyldigheten att fråga beskrivs i kommentaren till 8 kap. 12 a §. Kommunen behöver i hanteringen av föräldrarnas svar även ta hänsyn till de föreskrifter som gäller till skydd för personuppgifter. Öppen förskola är inte en omsorg som det går att ansöka om.

Det finns därför inte heller någon skyldighet att fråga motsvarande frågan i första stycket. Kommunen bör i stället informera på annat sätt om öppen förskola som bedrivs på minoritetsspråk, i enlighet med 3 § minoritetslagen.

Förslaget behandlas i kapitel 10.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av experten Daniel Särkijärvi, Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset

Den 31 oktober förordnades jag som expert till Utredningen förbättrade möjligheter för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk, U 2016:07

Med hänvisning till att jag involverats sent i processen och att jag endast fått delar av materialet har jag svårt att ta ställning till utredningens förslag då jag inte sett helheten.

Referenser

Offentligt tryck

Lagar

Brottsbalk (1962:700).

Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

Högskolelag (1992:1434).

Kommunallag (1991:900).

Diskrimineringslagen (2008:567).

Språklag (2009:600)

Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Skollag (2010:800).

Lag (2014:458) om ändring i skollagen (2010:800)

Förordningar och föreskrifter

Undervisningsplan för rikets folkskolor. Den 22 januari 1955.

Utgiven av Kungl. Skolöverstyrelsen. Svenska Bokförlaget
Norstedts, Stockholm 1955.

Högskoleförordning (1977:263).

Förordning (SÖ FS 1988:79) om försöksverksamhet med judiska
högstadielklasser vid grundskola i Stockholm

Förordning (SKOLFS 1991:20) om försöksverksamhet med
judiska högstadielklasser vid grundskola i Stockholm.

Högskoleförordning (1993:100).

Förordning (SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan.

- Kommittéförordning (1998:1474).
- Förordning (2001:100) om den officiella statistiken.
- Förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.
- Förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.
- Förordning (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.
- Förordning (SKOLFS 2010:255) om läroplan för grundsärskolan.
- Förordning (2010:541) om ändring i högskoleförordningen (1993:100).
- Gymnasieförordning (2010:2039).
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:22) om kursplan i samiska.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:23) om kunskapskrav för samiska.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:28) om kursplaner för grundsärskolans ämnen och ämnesområden.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:29) om kunskapskrav för grundsärskolans ämnen och ämnesområden.
- Förordning (SKOLFS 2011:118) om kursplan i ämnet judiska studier i grundskolan, Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:125) om kunskapskrav för ämnet judiska studier i grundskolan.
- Förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare
- Förordning (2011:398) om särskild utbildning med judiska studier i grundskolan.
- Förordning (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen.
- Förordning (2011:689) om vissa behörighetsgivande examina för legitimation som lärare och förskollärare och om högskoleutbildningar för vidareutbildning av lärare och förskollärare som saknar lärar- eller förskollärarexamen.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2016:66) om obligatoriska bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i grundskolan och sameskolan.

Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2017:4) om obligatoriska bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i grundsärskolan.

Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2017:5) om obligatoriska bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i specialskolan.

Förordning (2017:621) om fortsatt giltighet av förordningen (2003:306) om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan.

Propositioner, skrivelser, lagrådsremisser

Lagrådsremiss *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, 6 juli 2017.

Prop. 1975/26 *Regeringens proposition om riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken m. m.*

Prop. 1975/76:118 *om hemspråksundervisning för invandrarbarn.*

Prop. 1985/86:10 *om ny skollag m.m.*

Prop. 1992/93:32 *om samerna och samisk kultur m.m.*

Prop. 1996/97:110 *Vissa skolfrågor m.m.*

Prop. 1998/99:143 *Nationella minoriteter i Sverige.*

Prop. 2007/08:95 *Ett starkare skydd mot diskriminering.*

Prop. 2008/09:158 *Från erkännande till egenmakt.*

Prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag.*

Prop. 2013/14:148 *Vissa skollagsfrågor.*

Prop. 2014/15:44 *Möjligheter till fjärrundervisning.*

Prop. 2016/17:143 *En stadietindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor.*

Prop. 2017/18:1 *Budgetpropositionen för 2018.*

Prop. 2017/18:14 *Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala.*

Skr. 1994/95:1 *Finska språkets ställning i Sverige.*

Skr. 2011/12:56 *En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering.*

Skr. 2016/17:29 *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.*

Departementsserien

Ds A 1975:8. *Zigenare i Sverige*. Redogörelse för försöksverksamhet för utomnordiska zigenare samt förslag till åtgärder av Expertgruppen för vissa zigenarfrågor.

Ds. 2013: PM, *Om kartläggning av romer i vitboken*. Arbetsmarknadsdepartementet, 27 september 2013.

Ds 2014:8, *Den mörka och okända historien - Vitbok om övergrepp och kränkningar av romer under 1900-talet*.

Statens offentliga utredningar (SOU)

SOU 1923:2 *Förslag till lag om lösdrivares behandling*.

SOU 1948:27 *1946 års skolkommissions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling*.

SOU 1956:43 *Zigenarfrågan*.

SOU 1960:41 *Samernas skolgång*.

SOU 1974: 69 *Invandrarutredningen 3. Invandrarna och minoriteterna*.

SOU 1986:10 *Enklare skolförfattningar D. 1, betänkande*.

SOU 1986:11 *Enklare skolförfattningar D. 2, betänkande*.

SOU 1990:91 *Samerätt och samiskt språk*.

SOU 1996:143 *Krock eller möte. Om den mångkulturella skolan*.

SOU 1997:192 *Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk*.

SOU 1999:25 *Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige*.

SOU 2005:40 *Rätten till mitt språk – förstärkt minoritetsskydd*.

SOU 2006:19 *Att återta mitt språk*.

SOU 2008:26 *Värna språken – förslag till språklag*

SOU 2010:95 *Se, tolka och agera – allas rätt till en likvärdig utbildning*.

- SOU 2016:12. *Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.*
- SOU 2016:19 *Barnkonventionen blir svensk lag.*
- SOU 2016:46 *Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar.*
- SOU 2016:44 *Kraftansamling mot antiziganism.*
- SOU 2017:20 *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning.*
- SOU 2017:35 *Undervisningstidens betydelse för elevens resultat.*
- SOU 2017:39 *Ny dataskyddslag.*
- SOU 2017:44 *Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning.*
- SOU 2017:54 *Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet.*
- SOU 2017:60 *Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik.*

Kommittédirektiv

- Dir. 2016:24 *Ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning på grundnivå.*
- Dir. 2016:116. *Förbättrade möjligheter för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk.*

Regeringsuppdrag m.m.

- Regeringens beslut angående *Uppdrag att stödja utveckling och produktion av läromedel i och på de nationella minoritetsspråken.* U2013/6705/S.
- Regeringens beslut angående *Uppdrag att utarbeta förslag till kursplaner och stödja utveckling och produktion av lärverktyg på de nationella minoritetsspråken.* U2014/5037/S.

Regeringens beslut angående *Uppdrag till Statens skolverk att fortsatt fördela bidrag för deltagande i insatser för att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk.*

Ku2016/02027/DISK.

Regeringens beslut angående *Uppdrag till Statens skolverk att fördela bidrag för deltagande i insatser för att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk.* Ku2015/01721 /DISK.

Regeringens beslut angående *Uppdrag till Statens skolverk att fördela bidrag för deltagande i insatser för att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk.* A2014/3289/DISK.

Regeringens beslut angående *Uppdrag till Statens skolverk att svara för Lärarlyftet II.* U2011/5531/S.

Regeringens beslut angående *Uppdrag till Statens Skolverk att utarbeta förslag till kursplaner för grundskolan i nationella minoritetsspråk.* U2015/03843/S.

Regeringens beslut angående *Uppdrag till Statens skolverk för att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk.* A2013/2958/ DISK.

Regeringens promemoria *En stadieindeldad timplan i grundskolan och närliggande frågor.* U2016/03475/S.

Regeringens promemoria *En flexiblare ämneslärarutbildning.* U2016/04953/UH.

Rapporter, publikationer och skrivelser från statliga myndigheter

Diskrimineringsombudsmannen 2004. *Diskriminering av Romer i Sverige. Rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av Romer.*

Diskrimineringsombudsmannen 2008. *Diskriminering av nationella minoriteter inom utbildningsväsendet.* DO:s rapportserie 2008:2.

Diskrimineringsombudsmannen 2012. *Statistikens roll i arbetet mot diskriminering – en fråga om strategi och trovärdighet.* DO:s ärende LED 2011/187.

Hermansson, Maria och Specialpedagogiska skolmyndigheten 2005 (rev. 2015): *Pedagogiskt arbete i tvåspråkighetsperspektiv.*

- Högskoleverket, 2011. *Läraryförsörjningen för de nationella minoriteterna – hur kan den tryggas?* (Rapport 2011:14 R).
- Institutet för språk och folkminnen, Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, 2015. *Nationella minoriteter 2015. Om allmänhetens kunskap om och attityd till de nationella minoriteterna och bevarandet av de nationella minoriteternas språk och kultur.*
- Länsstyrelsen i Stockholm 2016. *Romsk inkludering. Årsrapport 2015.* Rapport 2016:11.
- Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget 2016. *Nationella minoriteter. Minoritetspolitikens utveckling år 2015. Barns rätt till sitt minoritetsspråk i förskola, förskoleklass och skola.* Rapport 2016:09.
- Länsstyrelsen i Stockholms län och Sametinget, 2017. *Minoritetspolitikens utveckling 2016. Service och omvårdnad inom äldreomsorgen på nationella minoritetsspråk.*
- Länsstyrelsen i Stockholms län, 2014. *Nulägesbeskrivning av hinder och möjligheter för romers rätt – utbildning, arbete, bostad, hälsa, social omsorg och trygghet.* Rapport 2014:22.
- Rapporter från riksdagen 2011/12:RFR11. *Kunskapsöversikt om nationella minoriteter.*
- Riksrevisionsverket 2017. *Granskningsrapport Samisk utbildning – dags för en omstart.* Rir 2017:15, s. 33-34.
- Sametinget 2011. *Samisk utbildningspolitik – en introduktion.* Sametingets utbildningskommitté.
- Sametinget och Samiskt språkcentrum 2016a. *Lägesrapport: De samiska språken i Sverige 2015.*
- Sametinget 2016b. *Sametingets skuggrapport. Europarådets ramkonvention till skydd för nationella minoriteter. Fjärde övervakningscykeln om Sverige 2016-06-01.*
- Sametinget 2016c. *Sametingets språkpolitiska handlingsprogram.* Antaget av plenum 2016-05-31–06-02.
- Sametinget 2017a. *Extra ärende 2017-10-02–skolinspektionen 201305: Uttalande angående remissyttrande om delbetänkande från utredningen om en stärkt minoritetspolitik; Nästa steg?* (SOU 2017:60). Sametingets plenum.

- Samiskt språkcentrum 2017. Lägesrapport från Samiskt språkcentrum. De samiska språken i Sverige 2016.
- Skolinspektionen 2009. Uppföljning av regelbunden tillsyn i Pajala kommun. Beslut 2009-12-21 Dnr: 43-2009:390
- Skolinspektionen 2011. *Litteraturöversikt för IT-användning i undervisningen*. (Dnr 40-2010:5753.)
- Skolinspektionen 2011. *Litteraturöversikt för modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken*.
- Skolinspektionen 2012. *I marginalen – En granskning av modersmålsundervisningen och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken*. (Rapport 2012:2).
- Skolinspektionen 2013. *Rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan. Övergripande rapport efter riktad tillsyn*. (Tillsynsrapport Dnr 401-2012:5910)
- Skolinspektionen, 2016, *Beslut efter uppföljning för förskoleklass och grundskola efter tillsyn i Hammarbyskolan belägen i Hammarbyskolan*, Stockholms kommun Beslut: 2016-08-25, Dnr: 43-2015:10051.
- Skolinspektionen 2017. Skrivelse till utredningen, daterad 2017-08-25.
- Skolverket 2002. *Fler språk – fler möjligheter. Utveckling av modersmålsstödet och modersmålsundervisningen 2002*. Rapport 228. Stockholm.
- Skolverket 2008. Med annat modersmål – elever i grundskolan och skolans verksamhet. Rapport 321.
- Skolverket 2009a. *Redovisning av regeringsuppdrag om ämnet judiska studier i Stockholms kommun*. (Dnr 76-2007:3675)
- Skolverket 2009b. Rådet för kulturellt samarbete, Utbildningskommittén, Enheten för moderna språk, Strasbourg. *Gemensam europeisk referensram för språk: lärande, undervisning och bedömning*.
- Skolverket 2011. *Kommentarmaterial till kursplanen i samiska*.
- Skolverket 2013a. *Att fånga undervisningstiden med målen i fokus – Garanterad undervisningstid i grundskolan ur ett huvudmannans- och skolperspektiv*. Rapport 2013:384.

- Skolverket 2013b. *Delredovisning av regeringsuppdrag inom regeringens strategi för romsk inkludering*, daterade 2013-04-26 respektive 2013-11-28. Dnr 2012:518.
- Skolverket 2013c. *Delredovisning av regeringsuppdrag inom regeringens strategi för romsk inkludering*. A2012/1387/DISK. Dnr 2012:518.
- Skolverket 2014a. *Redovisning av uppdrag att ta fram förslag till stadieindelad timplan för grundskolan (U2014/3489/S, U2014/5377/S)*. Dnr 2014:574.
- Skolverket 2014b. *Redovisning av uppdrag om att utarbeta förslag på kursplaner för nationella minoritetsspråk – grundsärskolan*. Dnr U2014/5037/S.
- Skolverket 2015a. Dnr 2014:884. *Redovisning av uppdrag om att utarbeta förslag på kursplaner för nationella minoritetsspråk*, Dnr U2014/5037/S.
- Skolverket 2015b. *Hemställan som rör ändringar i skolförfattningarna*, 2015-10-08, Dnr 4.2.2-2015:00983.
- Skolverket 2015c. *Juridisk vägledning. Mer om skolskjuts*.
- Skolverket 2015b. *Nationella minoriteter i förskola, förskoleklass och skola*.
- Skolverket 2015c. *Redovisning av regeringsuppdrag att stödja utveckling och produktion av läromedel i och på de nationella minoritetsspråken (U2013/6705/S) och Delredovisning av uppdrag att utarbeta förslag till kursplaner och stödja utveckling och produktion av lärverktyg på de nationella minoritetsspråken (U2014/5037/S)* Dnr 2013:1022.
- Skolverket 2015d. *Redovisning av uppdrag att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk*.
- Skolverket 2015e. *Redovisning av uppdrag om att utarbeta förslag på kursplaner för nationella minoritetsspråk – grundsärskola*. (U2014/5037/S).
- Skolverket 2015f. *Redovisning av uppdrag om att utarbeta förslag på kursplaner för nationella minoritetsspråk*. Dnr 2014:884.
- Skolverket 2017. *Elever och skolenheter i grundskolan läsåret 2016/17*, dnr. 2016:1320.

- Skolverkets beslut 2014. *Ärendenummer 32112-2014-0027732. Skolverket godkände särskild variant av samhällsvetenskapsprogrammet vid Bokenskolan i Jokkmokks kommun 2014-09-18.*
- Svenska kyrkan 2012: *Våga vara minoritet. En rapport om minoritetsrättigheter i Sverige 2012.* Svenska kyrkan, Uppsala.
- Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset 2017. *Vädjan för barns rätt till meänkieli i Luleå, skrivelse från 2017-09-07.*
- Sverigefinländarnas delegation och Svenska Tornedalingars Riksförbund 2016. *Lost Momentum. Minority Voices on the Implementation of Minority Rights in Sweden 2016. Alternative Report to the Council of Europe.*
- Universitets- och högskolerådet 2017. *Nationella minoritetsutbildningar 2014–2016.* UHR:s rapportserie 2017:1.

Internationella överenskommelser

- Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, antogs 4 november 1950 och trädde ikraft 3 september 1953.
- Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (European charter for Regional or Minority languages), Antagen i Strasbourg den 5 november 1992. SÖ 2000:3.
- FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna.
- FN:s konvention om barnets rättigheter. SÖ 1990:20.
- Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning New York den 13 december 2006. SÖ 2008:26.
- Ramkonventionen för skydd av de nationella minoriteterna (Framework Convention for the Protection of National Minorities). Antagen i Strasbourg den 1 februari 1995. SÖ 2000:2.

Internationell granskning av Sverige

- Europarådet, Strasbourg 19 June 2003, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, ECRML (2003) 1.
- Europarådet, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, ECRML (2006) 4, antagen den 27 september 2006.
- Europarådet, 2012. Tredje yttrandet om Sverige (ACFC/OP/III(2012)004).
- Europarådet, CM/RecChL(2009)3. Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, rekommendation av Ministerkommittén, 6 maj 2009.
- Europarådet, ECRML (2011) 4. Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, antagen den 12 oktober 2011.
- Europarådet, 2013. Om Sveriges genomförande av ramkonventionen, om skydd för nationella minoriteter (Tredje övervakningsomgången, Resolution CM/ResCMN(2013)2).
- Europarådet, Strasbourg 14th of January 2015, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, CM(2015)145.
- Europarådet, Strasbourg 10th of May 2017, Sveriges genomförande av Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, Expertkommitténs rapport och Ministerkommitténs rekommendationer, CM(2017)36.
- CERD-kommitténs slutsatser och rekommendationer till Sverige, 19–21 rapporten (september 2013).
- Europarådets rådgivande kommittés fjärde yttrande om ramkonventionen, som antogs 22 juni 2017.

Litteratur, tidskrifter, hemsidor m.m.

- Abrahamsson, Niclas & Bylund, Emanuel 2012.
Andraspråksinläring och förstaspråksinläring i en andraspråkskontext. I: Hyltenstam, Kenneth, Axelsson, Monica & Lindberg, Inger (red.), *Flerspråkighet – en forskningsöversikt*, s.153–246. Vetenskapsrådets rapportserie, 5:2012. Stockholm.
- Axelsson, Monica & Magnusson, Ulrika 2012. Forskning om flerspråkighet och kunskapsutveckling under skolåren. I: Hyltenstam, K., Axelsson, M. och Lindberg, I. (red.), *Forskningsöversikt om flerspråkighet*, s. 247–367. Vetenskapsrådets rapportserie 5, 2012. Vetenskapsrådet.
- Baker, Colin & Hornberger, Nancy H. (red.) 2001. *An introductory reader to the writings of Jim Cummins*. Clevedon, Buffalo, Toronto, Sydney: Multilingual Matters.
- Baker, Colin 2011. *Foundations of bilingual education and bilingualism*, 3rd edition. Clevedon, Buffalo, Toronto, Sydney: Multilingual Matters.
- Bergroth, Mari & Björklund, Siv 2013. Kielikylpyopetuksen tutkimustuloksia Suomessa. I: Liisa Tainio & Heidi Harju-Luukkainen (red.): *Kaksikielinen koulu – tulevaisuuden monikielinen Suomi. Tvåspråkig skola – ett flerspråkigt Finland i framtiden*. Kasvatusalan tutkimuksia 62. Jyväskylä: SKS 2013.
- Bergroth, Mari 2015. *Kotimaisten kielten kielikylpy*. Vaasan Yliopiston julkaisuja, selvityksiä ja raportteja 202. (147 sidor.) Vaasan Yliopisto.
- Björklund, Krister 2012. *Suomalainen, ruotsalainen vai ruotsinsuomalainen? Ruotsissa asuvat suomalaiset 2000-luvulla*. Tutkimuksia A41. Turku: Siirtolaisuusinstituutti.
- Bratt Paulston, Christina 1983. *Forskning och debatt om tvåspråkighet – en kritisk genomgång av svensk forskning och debatt om tvåspråkighet i invandrarundervisningen i Sverige från ett internationellt perspektiv*. Stockholm: Skolöverstyrelsen.
- Cummins, Jim 1996. *Negotiating Identities: education for empowerment in a diverse society*. California Association for Bilingual Education.

- Cummins, Jim 2011. Putting the Evidence Back into Evidence-based Policies for Underachieving Students. Language Policy Division, Directorate of Education and Languages, DGIV. Council of Europe, Strasbourg.
- Cummins, Jim 2014. Language and identity in multilingual schools: Constructing evidence-based instructional policies. I: Little, David, Leung, Constant & Van Avermaet, Piet (red.), *Managing diversity in education. Languages, policies, pedagogies*, s. 3–23. Bristol, Buffalo & Toronto: Multilingual Matters.
- Educare 2011:3, *Tema: Tvåspråkig undervisning på svenska och arabiska i mångkulturella storstadsskolor. Lärande och samhälle*, Malmö högskola.
- Elenius, Lars 2006. *Nationalstat och minoritetspolitik. Samer och finskspråkiga minoriteter i ett jämförande nordiskt perspektiv*. Lund: Studentlitteratur.
- Fishman, Joshua 2001. Why is it so hard to save a language? I: Fishman, Joshua (red.), *Can threatened languages be saved? Reversing language shift revisited*, s. 1–22. Cleveland, Buffalo, Toronto, Sydney: Multilingual Matters.
- Fishman, Joshua A. 1991. *Reversing Language Shift. Theoretical and Empirical Foundations of Assistance to Threatened Languages*. Clevedon: Multilingual Matters.
- Freeman, Rebecca D. 1998. *Bilingual education and social change*. Clevedon, Philadelphia, Toronto, Sydney & Johannesburg: Multilingual Matters.
- Ganuza, Natalia & Hedman, Christina 2015. Struggles for legitimacy in mother tongue instruction in Sweden. *Language and Education* 29,2, s. 125–139.
- García, Ofelia, Zakharia, Zeena & Otcu, Bahar 2013. Bilingual community education: Beyond heritage language education and bilingual education in New York. I: García, Ofelia, Zakharia, Zeena & Otcu, Bahar (red.), 2013, *Bilingual community education and multilingualism*, s. 3–42. Bristol, Buffalo and Toronto: Multilingual Matters.
- Grin, François 1994. The economics of language: Match or mismatch? *International Political Science Review*, 15:1, s. 15–42.

- Grin, François 2003. Economics and Language Planning. *Current Issues in Language Planning*, 4:1, s. 1–66.
- Gröndahl, Satu 2011. Från språkförbistring till samlevnad: Unga röster i sverigefinsk och tornedalsk litteratur. I: Grönstrand, H. & K. Malmio (red.), *Både och, sekä että: Om flerspråkighet / Monikielisyystä*, s. 224–243. Helsingfors: Schildts Förlag AB.
- Halwachs, Dieter, Klinge, Simone & Schrammel-Leber, Barbara 2013. *Romani education, segregation and the European Charter of regional or minority languages*. Graz: Grazer Romani Publications, 1.
- Hansegård, Nils-Erik 1968. *Tvåspråkighet eller halvspråkighet?* Stockholm: Aldus/Bonniers.
- Hansegård, Nils-Erik 1991. *Den norrbottensfinska språkfrågan. En återblick på halvspråkighetsdebatten*. Uppsala Multiethnic Papers, 19. Uppsala University: Centre for Multiethnic Research.
- Harwood, Jake, Giles, Howard & Bourhis, Richard 1994. The genesis of vitality theory: historical patterns and discursal dimensions. *International Journal of the Sociology of Language*, 108:1, s. 167–206.
- Hazell, Bo 2011. *Resandefolket: från tattare till traveller*. Ordfront.
- Helander, Elina 1984. *Om trespråkighet. En undersökning av språkvalet hos samerna i Övre Soppero*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Hill, Margret 1996. *Invandrarbarns möjligheter: om hemspråksundervisning och språkutveckling*. Licentiatsavhandling. Institutionen för pedagogik, Göteborgs universitet.
- Huss, Leena & Spiliopolou Åkermark, Sia 2005. Minoritetsspråkens ställning i Sverige. I: Huss, Leena & Lindgren, Anna-Riitta (red.), *Rätten till eget språk/Oikeus omaan kieleen*, s. 83–98. Uppsala universitet: Centrum för multietnisk forskning.
- Huss, Leena & Syrjänen Schaal, Kaisa 2015. *Etablering av ett språkcentrum för meänkieli och finska. En förstudie*. Sverigefinländarnas Delegation och Svenska tornedalingars riksförbund – Tornionlaaksolaiset.
- Hyltenstam, Kenneth (red.) 1999. *Sveriges sju inhemska språk*. Lund: Studentlitteratur.

- Hyltenstam, Kenneth & Milani, Tommaso M. 2012.
Flerspråkighetens sociopolitiska och sociokulturella ramar.
I: Hyltenstam, Kenneth, Axelsson, Monica & Lindberg, Inger
(red.), *Flerspråkighet – en forskningsöversikt*, s. 17–152 .
Vetenskapsrådets rapportserie, 5:2012. Stockholm.
- Hyltenstam, Kenneth & Stroud, Christopher 1990. *Språkbyte och
språkbevarande*. Underlagsrapport utgiven av
samerättsutredningen. SOU 1990:84. Justitiedepartementet.
- Hyltenstam, Kenneth & Tuomela, Veli 1996.
Hemspråksundervisning. I: Hyltenstam, K. (ed.) *Flerspråkighet
med förhinder*, s. 9–110. Lund: Studentlitteratur.
- Hyltenstam, Kenneth (red.) 1999. *Sveriges sju inhemska språk*.
Lund: Studentlitteratur.
- Jaakkola, Magdalena & Peura, Markku 1989. *Rinkebyn koululakko:
tutkimus ruotsinsuomalaisten etnisestä mobilisoitumisesta
tukholmalaisessa lähiössä*. Centrum för invandringsforskning
(CEIFO), Stockholms Universitet.
- Kangassalo, Raija 2009. ”Se on vaan että puhua suomee” – Changes
in the Subject Noun Phrase in Sweden Finnish. I: Lainio, Jarmo
& Gynne, Annaliina & Kangassalo, Raija (red). *Transborder
contacts and the maintenance of Finnishness in the diaspora*, s.
141–157. Eskilstuna: Mälardalens högskola, Finskt språk- och
kulturcentrum.
- Kolu, Jaana 2017. ”*Me ollaan mukana tässä experimentissä*”
*Lingvïstiska resurser och språkpraktiker i tvåspråkiga
ungdomssamtal i Haparanda, Stockholm och Helsingfors*.
Jyväskylä Studies in Humanities 137. Jyväskylän Yliopisto.
- Lainio, Jarmo (red.) 1996. *Finnarnas historia i Sverige 3. Tiden efter
1945*. Helsingfors, Finska Historiska Samfundet, Stockholm,
Nordiska Museet.
- Lainio, Jarmo 1996. Finskans ställning i Sverige och dess betydelse
för sverigefinnarna. I: Lainio, Jarmo (red.) 1996, s. 255–310.
- Lainio, Jarmo 2001. The protection and rejection of minority and
majority languages in the Swedish school system. I: Boyd, S. &
Huss, L. (red.). *Managing multilingualism in a European nation-
state: Challenges for Sweden*, s. 32–50. Clevedon, Buffalo,
Toronto & Sydney: Multilingual Matters Ltd.

- Lainio, Jarmo 2013. Modersmåls erkända och negligerade roller. I: Olofsson, Mikael (red.), *Symposium 2012, Lärarrollen i svenska som andraspråk*, s. 66–99. Nationellt centrum för svenska som andraspråk. Stockholms universitets förlag.
- Lainio, Jarmo 2014. The art of societal ambivalence – a retrospective view on Swedish language policies for Finnish in Sweden. I: Halonen, Mia, Ihalainen, Pasi & Saarinen, Taina (red.) *Language Policies in Finland and Sweden. Interdisciplinary and multi-sited comparisons*, s.116–144. Clevedon, Avon: Multilingual Matters Ltd.
- Lainio, Jarmo & Wandé, Erling 1996. *Finskan i utbildningsväsendet och sverigefinnarnas utbildning i Sverige*. I: Lainio, Jarmo (red.) 1996, s. 311–378.
- Lewis, M. Paul 2005. *Towards a categorization of endangerment of the world's languages*. SIL International.
- Luokan kynnyksen yli* [Över klassgränsen], 1993. Ruotsinsuomalaiset kirjoittavat kouluhistoriaa [Sverigefinnarna skriver skolhistoria]. Vuonokari, Erkki & Pelkonen, Juhamatti (red.). Stockholm: Sverigefinländarnas arkiv.
- Melakari, Esko 2003. *Finskan – ett svenskt språk. En kartläggning av det finska språkets ställning i det svenska samhället i början av 2000-talet*. Stockholm: Föreningen Norden.
- Milani, Tommaso M. 2007a. *Debating Swedish. Language Politics and Ideology in Contemporary Sweden*. Doctoral Thesis in Bilingualism at Stockholm University. Stockholm.
- Milani, Tommaso, M. 2007b. Voices of authority in conflict. I: Milani, Tommaso M., *Debating Swedish*. Centre for Research on Bilingualism, Stockholm University.
- Montrul, Silvana 2010. Current issues in heritage language acquisition. *Annual Review of Applied Linguistics*, 2010, 30, s. 3–23.
- Municio, Ingegerd 1987. *Från lag till bruk: hemspråkreformens genomförande*. Centrum för invandringsforskning, Stockholms universitet.
- Municio, Ingegerd 1993. Svensk skolpolitik under intryck av två diskurser: Nationell självförståelse och demokratiskt credo. I:

- Invandring, forskning, politik. En vänbok till Tomas Hammar*, s. 27–38. Stockholm: CEIFO.
- Municio, Ingegerd 1997. Medpart, motpart eller ickepart? I: Peura, Markku & Skutnabb-Kangas, Tove (red.) *Man kan vara tvåländare också ... Sverigefinnarnas väg från tystnad till kamp*, s. 18–72. Stockholm: Sverigefinländarnas arkiv.
- Müssener, Helmut (red.) 2011. *Judarna i Sverige – en minoritets historia: en minoritets historia: fyra föreläsningar*. Hugo Valentin-centrum, Uppsala universitet.
- Nixon, John (2000). SPRINT: Språk- och innehållsintegrerad inlärning och undervisning. Rapport på uppdrag av Skolverket. Stockholm: Skolverket.
- Norberg Brorsson, Birgitta & Lainio, Jarmo 2015. *Flerspråkiga elever och deras tillgång till utbildning och språk i skolan – Implikationer för lärarutbildningen*. Litteratur och språk, 10. Mälardalens högskola.
- Nordin, Moa. 2014. *Romers rätt till modersmålsundervisning, En analys i ljuset av det konstitutionella skyddet för den personliga integriteten*, Juridiska institutionen, Stockholms universitet.
- O’Nions, Helen 2007. *Minority rights protection in international law. The Roma of Europe*. Aldershot.
- Orama, Krista 2011. ”Vi är ju också människor!” Ett barnrättsperspektiv på nationella minoriteter i Sverige. NAMIS-serien 6. Hugo Valentin-Centrum, Uppsala.
- Pasanen, Annika 2015. *Kuávsui já peeivičuová. 'Sarastus ja päivänvalo': Inarinsaamen kielen revitalisaatio*. Helsingin yliopisto: Suomen kielen, suomalais-ugrilaisten ja pohjoismaisten kielten ja kirjallisuuksien laitos.
- Pekkari, Karl 1997. Meänkieli som hemspråk i skolan genom åren. I: Westergren, Eva & Åhl, Hans (red.), *Mer än ett språk*, s. 153–177. Norstedts Förlag.
- Rasmussen, Torkel and John Shaun Nolan .2011. Reclaiming Sámi Languages: Indigenous Language Emancipation from East to West. *International Journal of the Sociology of language*, Vol. 209, pp. 35–55.

- Reath Warren, Anne 2017. *Developing multilingual literacies in Sweden and Australia: Opportunities and challenges in mother tongue instruction and multilingual study guidance in Sweden and community language education in Australia*. Stockholm: Department of Language Education, Stockholm University.
- Reinans, Sven Alur 1996. Den finländska befolkningen i Sverige – en statistisk-demografisk beskrivning. I: Lainio, Jarmo (red.) 1996, s. 63–106.
- Reimers, Elisabet 2009. Integritetsskyddet i regeringsformen. I *Svensk juridisk tidskrift SvJT* 2009.
- Ridanpää, Juha and Annika Pasanen. 2009. From the Bronx to the Wilderness: Inari-Saami Rap, Language Revitalization and Contested Ethnic Stereotypes. *Studies in Ethnicity and Nationalism*, Vol. 9, No. 2, pp. 213–230.
- Rodell Olgaç, Christina 2006. *Den romska minoriteten i majoritetssambällets skola. Från hot till möjlighet*. Studies in Educational Sciences 85. Stockholm: HLS Förlag.
- Rodell-Olgaç, Christina 2011. Lärarstudenter i mötet med den romska minoriteten. I: Strandbrink, P. Lindqvist, B. & Forsberg, H. (red.), *Tvåra möten: Om utbildning och kritiskt lärande*, s. 97–114. Huddinge: Södertörns högskola.
- Ruong, Israel 1971. *Samerna*. Andra uppl. Stockholm: Aldus/Bonniers.
- Sammallahti, Pekka. 1998. *The Saami Languages: An Introduction*. Karasjok: Davvi Girji.
- Savolainen, Maija 1987. ”Jag skäms inte för att jag är finne”. I: Lithman, Yngve (red.), *Nybyggarna i Sverige*, s. 80–121. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Scheller, Elisabeth .2013. Kola Sami Language Revitalisation – opportunities and challenges. In Kajsa Andersson (Ed.), *L'Image du Sápmi II*. Humanistica Oerebroensia: humanistic studies at the University of Örebro, Artes et linguae. Örebro: Örebro University.
- Scheller, Elisabeth, & Mikael Vinka. 2016. The Saami Languages. In M.-O. Olsson (Ed.), *The Barents Encyclopedia*. Oslo: Pax Forlag.

- Schwarz, David 1971. *Svensk invandrar- och minoritetspolitik 1945–1968*. Stockholm: Bokförlaget Prisma.
- Spetz, Jennie 2012. *Debatterad och marginaliserad. Perspektiv på modersmålsundervisningen*. Rapporter från Språkrådet 6. Institutet för språk och folkminnen.
- Strzelewicz, Willy 2001. *De mänskliga rättigheternas historia*. Nyutgåva. Stockholm: Ordfront – Minerva.
- Svenska kyrkan: Marginalized and Ignored – National Minority Children’s Struggle for Language Rights in Sweden 2013, Svenska kyrkan.
- Selling, J. *Svensk antiziganism. Fördomens kontinuitet och förändringens förutsättningar*. Sekel bokförlag, Limhamn, 2013.
- Skutnabb-Kangas, Tove 1981. *Tvåspråkighet*. Lund: Liber Läromedel.
- Svonni, Mikael 1993. *Samiska skolbarns samiska. En undersökning av minoritetsspråksbehärskning i en språkbytestext*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Syrjänen Schaal, Kaisa 2013. *Marginalized and Ignored. National Minority Children’s Struggle for Language Rights in Sweden 2013*.
- Syrjänen Schaal, Kaisa & Huss, Leena 2013. *Sverigefinnarna och finska språket. En analys av språkbevarande och strategiska vägval*. Hugo Valentin – Centrum, Uppsala universitet.
- UNESCO 1953. *The Use of Vernacular Languages in Education. Monographs on Fundamental Education VIII*.
- UNESCO 2003. *UNESCO Position Paper. Education in a Multilingual World*.
<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129728e.pdf>
- UNESCO 2008. *UNESCO – Education for All. Global Monitoring Report 2008. UNESCO Publishing*.
- Wande, Erling 1996. Tornedalen. I: Lainio, Jarmo (red.) 1996, s. 29–254.
- Weckström, Lotta 2011. Suomalaisuus on kuin vahakangas [Finskhets är som en vaxduk]. Ruotsinsuomalaiset nuoret kertovat suomalaisuudestaan [Sverigefinska unga berättar om sin finskhets]. Tutkimuksia A36. Turku: Siirtolaisuusinstituutti.

- Wingstedt, M, *Language Ideologies and Minority Language Policies in Sweden: Historical and contemporary perspectives*, Centrum för tvåspråkighetsforskning, Stockholm, 1998.
- Winsa, Birger 1996. Från Tornedalens finska till meän kieli. I: Horn, Frank (red.) *Svenska språkets ställning i Finland och finska språkets ställning i Sverige*, s. 138–158. Juridica Lapponica nr 14. Lapplands universitet, Rovaniemi.
- Vuonokari, Erkki & Pelkonen, Juhamatti 1993. Ruotsin kouluhistorian tuntemattomia sivuja [Okända sidor av sverigefinnarnas skolhistoria]. I: *Luokan kynnyksen yli*, s. 10–23.
- Åmark, Klas 2011. *Att bo granne med ondskan*, Albert Bonniers Förlag, Stockholm.

Elektroniska källor

- Sisuradio 2006. *Suomalaisluokat vähenevät nopeasti*, 2006-09-07
- Sisuradio 2016. *Så gjorde vi granskningen av undervisningen i minoritetsspråk*. 2016-02-29
sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=185&artikel=6365331
- Sisuradio & SCB 2017. *Ruotsissa on nyt 719 000 suomalaistaustaista*, 2017-02-24
- Sisuradio 2017. *Göteborgin ruotsinsuomalaisen koulun sulkeminen - kaikki artikkelit ja haastattelut*. 2017-01-11
ny.erk.se/forskolan-pikku-erkki/
ny.erk.se/om-oss-sverigefinska-skolan/
sverigefinskaskolan.com/
sverigefinskaskolan.se/foraldraforeningen/ hämtad 2017-09-10
sverigesradio.se/sisuradio
www.haparanda.se/skola-och-forskola/forskoleklass-och-grundskola/kommunala-skolor/spraskskolan-f-9.html).
www.hillel.nu/sv/profilen
www.sverigefinskaskolan.eu/om-skolan/allman-information-on-skolan/ hämtad 2017-09-10.
www.sverigefinskaskolan.eu/om-skolan/historik/

- www.uu.se/press/nyheter/artikel/?id=4244, hämtad 2017-09-19.
jyx.jyu.fi/dspace/handle/123456789/54078
www.sil.org/language-assessment
www.skolverket.se/skolutveckling/larande/nationella-minoriteter
www.skolverket.se/skolutveckling/larande/nationella-minoriteter,
hämtad 2017-09-19.
www.skolverket.se/sok/alla?q=sprint
Skolverket Bedömningsstöd i moderna språk.
[www.skolverket.se/bedomning/bedomning/bedomningsstod/
moderna-sprak](http://www.skolverket.se/bedomning/bedomning/bedomningsstod/moderna-sprak)
Skolverket. Bygga svenska – ett bedömningsstöd för nyanlända
elevers språkutveckling.
[sprakutvecklarna.wordpress.com/2017/03/20/bygga-svenska-
bedomningsstod-nyanlanda-elevers-sprakutveckling/](http://sprakutvecklarna.wordpress.com/2017/03/20/bygga-svenska-bedomningsstod-nyanlanda-elevers-sprakutveckling/)
www.coe.int/minlang

Övrigt

- E-post till utredningen från Rektor Klas Bergman, Bokenskolan,
2017-10-09.
Specialpedagogiska skolmyndigheten 2017. Svar på frågor från
utredning U 2016:07. SPE-2017/1928.
Sverigefinska riksförbundet, Sverigefinländarnas delegation,
Sveriges Finska lärarförbund och Sverigefinska skolledare 2017.
Bilden av hur situationen ser ut. Skrivelse till utredningen
daterad 2017-05-08.

Kommittédirektiv 2016:116

Förbättrade möjligheter för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk

Beslut vid regeringssammanträde den 22 december 2016

Sammanfattning

En särskild utredare ska kartlägga behovet av åtgärder med anledning av dels regeringens strävan att värna och revitalisera de nationella minoritetsspråken, dels Europarådets kritik mot Sverige när det gäller undervisningen i de nationella minoritetsspråken. Om åtgärder behövs ska utredaren föreslå sådana.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga och bedöma om åtgärder behövs – och i så fall vilka – för att öka tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan,
- kartlägga och bedöma om åtgärder behövs – och i så fall vilka – för att öka tillgången till tvåspråkig undervisning på nationella minoritetsspråk i dessa skolformer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2017.

Europarådets kritik mot undervisningen i nationella minoritetsspråk

Sveriges minoritetspolitik

År 2000 anslöt sig Sverige till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (SÖ 2000:3). I enlighet med propositionen Nationella minoriteter i Sverige (prop. 1998/99:143) hade riksdagen då tagit ställning för att samer, sverigefinnar, torne-dalingar, romer och judar skulle erkännas som nationella minoriteter i Sverige och att gruppernas språk skulle erkännas som nationella minoritetsspråk. Sverige angav vid ratificeringen att samiska (alla varieteter), finska och meänkieli är landsdelsspråk och att romani chib (alla varieteter) och jiddisch ska anses som territoriellt obundna minoritetsspråk. Samerna har därutöver en särskild ställning som urfolk. Rättigheter för barn som tillhör en minoritet, inklusive rätten att använda sitt eget språk, framgår även av andra internationella åtaganden, däribland FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen.

Målet för den svenska minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna och att stärka deras möjligheter till inflytande, samt att stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande. Sverige har genom internationella åtaganden en skyldighet att främja och revitalisera minoritetsspråken bl.a. så att de hålls vid liv. För att stärka de nationella minoriteternas ställning i skolan har också sedan tidigare flera insatser genomförts, vilket bl.a. presenteras i propositionen Från erkännande till egenmakt – regeringens strategi för de nationella minoriteterna (prop. 2008/09:158). Regeringen har vidare 2016 gett en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk i syfte att säkra efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter (dir. 2016:73).

Europarådets kritik

Europarådet granskar i treårscykler via sin expertkommitté hur medlemsstaterna följer den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, språkstadgan (artikel 15, SÖ 2000:3). Expertkom-

mittén har i sina granskningar konstaterat att utbildningen i och på minoritetsspråk är av grundläggande betydelse för att främja minoritetsspråkens bevarande. I den rapport som presenterades i maj 2014 (CM [2014] 145) framför expertkommittén att Sverige bör vidta åtgärder på ett antal punkter. Man anser att modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk i Sverige är otillräcklig för att upprätthålla språkkompetensen hos eleverna. Kritiken gäller bl.a. tillgången på lärare och undervisning i de nationella minoritetsspråken.

Det råder sedan länge en brist på modersmålslärare i Sverige och många huvudmän har svårigheter med att rekrytera ny personal. Den viktigaste åtgärden för att komma tillrätta med detta är att utbilda fler lärare. Regeringen har under hösten 2016 gett en särskild utredare i uppdrag att bl.a. se över hur tillgången på lärare i de nationella minoritetsspråken kan öka (dir. 2016:76). Sedan 2013 har också ett antal lärosäten ett nationellt ansvar för att bygga upp och utveckla ämneslärarutbildningar i nationella minoritetsspråk. Stockholms universitet har ansvar för finska, Umeå universitet för samiska (alla varieteter) och meänkieli och Södertörns högskola för romani chib (alla varieteter). Sedan tidigare har Lunds universitet ett särskilt ansvar för jiddisch. Dessutom har Statens skolverk fått i uppdrag att genomföra insatser för att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk (A2013/02958/DISK, A2014/03289/DISK). I väntan på att detta får genomslag behövs dock kompletterande lösningar. Möjligheterna till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad har därför utvidgats när det gäller modersmålsundervisning, vilket kan bidra till en förbättrad undervisning.

Europarådets expertkommitté pekar i sin granskning vidare särskilt på att Sverige bör öka mängden tvåspråkig undervisning i finska och samiska samt skapa en sådan undervisning i meänkieli.

Europarådets ministerkommitté, rådets beslutsfattande organ, fastställde i januari 2015 ett antal rekommendationer till Sverige, bl.a. att se till att undervisningen i modersmål i de nationella minoritetsspråken möter de krav som ställs i stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (CM/RecChL [2015] 1). Ministerkommittén bedömer bl.a. att antalet undervisningstimmar i ämnet modersmål är för lågt och att möjligheten till tvåspråkig undervisning är otillräcklig. Det finns också stora skillnader mellan olika kommuner när det gäller modersmålsundervisningen, såväl när det gäller undervisningstiden och periodiciteten som i frågan om tvåspråkig undervisning erbjuds.

Tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk

De nationella minoritetsspråken i grundskolan ingår i kursplanen för ämnet modersmål, med undantag för samiska. Kursplanen för samiska finns i läroplanen för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011. Där utgör samiskan ett eget ämne. Vid modersmålsundervisning i samiska ska den kursplan som gäller för ämnet samiska i sameskolan användas (5 kap. 13 § skolförordningen [2011:185]).

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket. Den 1 juli 2015 trädde ändringar i skollagen (2010:800) i kraft när det gäller modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Ändringarna innebär att det för modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken inte längre krävs att elevens vårdnadshavare har språket som modersmål. Sedan tidigare gäller att de nationella minoritetsspråken är undantagna från kravet att språket ska vara elevens dagliga umgängesspråk i hemmet. För de obligatoriska skolformerna krävs inte heller att eleven har grundläggande kunskaper i språket (10 kap. 7 §, 11 kap. 10 § och 12 kap. 7 § skollagen). För elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan krävs dock fortfarande att de har goda kunskaper i språket (15 kap. 19 § och 18 kap. 19 § skollagen). Lagändringarna har ökat elevernas tillgänglighet till sitt nationella minoritetsspråk.

Statistiken visar dock att långt ifrån alla elever som tillhör en nationell minoritet väljer att läsa sitt nationella minoritetsspråk. Som exempel kan anges att andelen av de berättigade eleverna i grundskolan som deltar i modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk har legat ganska konstant på omkring 40 procent. Som högst har andelen legat på strax under 44 procent och uppgår innevarande läsår till 43 procent. Detta kan jämföras med andelen av de berättigade eleverna i grundskolan som deltar i modersmålsundervisningen totalt, vilken läsåret 2015/16 var 56 procent. Om detta beror på att elevernas intresse av att läsa minoritetsspråk är begränsat eller på att tillgången är för liten framgår inte av statistiken.

Antalet elever berättigade till modersmålsundervisning som även deltar i undervisning i de olika nationella minoritetsspråken skiljer sig också åt. Under perioden mellan läsåret 2001/02 och läsåret 2015/16 har både de berättigade till och de deltagande i modersmåls-

undervisning i romani chib mer än fördubblats i grundskolan, medan motsvarande i meänkieli har minskat. Även antalet elever som är berättigade till undervisning i finska har minskat medan antalet deltagande är ganska stabilt. Situationen för de olika nationella minoritetsspråken skiljer sig också åt bl.a. vad gäller antalet språkankvändare och språkkompetensen hos dessa.

Europarådet har uppmanat Sverige att agera mer förebyggande genom att utöka och stärka utbudet av yrkesutbildningar på samiska, införa samiska i gymnasieskolan i övriga kommuner där samiska används samt att, i samarbete med de meänkielitalande, ta fram strategier för att stärka utbudet av meänkieli i gymnasieskolan (Europarådets synpunkter på den fjärde rapporten om Sveriges efterlevnad av den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk [ECRML 2011 4]). Det kan i detta sammanhang nämnas att Boken-skolan i Jokkmokk erbjuder två samiska gymnasieutbildningsalternativ – yrkesutbildningen samiska näringar och samhällsvetenskapsprogrammet med samisk profil. Skolan har riksrekrytering vilket betyder att elever från hela landet kan söka och genomföra sin utbildning vid skolan.

Den svenska skollagen och skolförordningen anger inte hur mycket undervisningstid i ämnet modersmål, och därmed inte heller i de nationella minoritetsspråken, eleverna i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan har rätt till. Ämnet samiska är reglerat i sameskolan, men som nämnts ovan inte för modersmålsundervisning i de övriga obligatoriska skolformerna. I övrigt regleras undervisningstiden i grundskolan och motsvarande skolformer. Detsamma gäller inte för gymnasie- och gymnasiesärskolan. Elever på nationella program i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan har i stället rätt till en minsta garanterad undervisningstid för utbildningen som helhet. Det finns således i dessa skolformer ingen reglering som styr hur många undervisningstimmar som minst ska fördelas på respektive kurs inom utbildningen. Av gymnasieförordningen framgår att huvudmannen ska besluta antalet undervisningstimmar för varje kurs.

Utredaren ska därför

- kartlägga tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan, bedöma om åtgärder behövs för att främja tillgången och i så fall föreslå sådana,

- bedöma om det bör införas en reglering i den nationella timplanen för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan av den minsta garanterade undervisningstiden för de nationella minoritetsspråken, och i så fall belysa konsekvenserna av en sådan reglering,
- kartlägga tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, bedöma om åtgärder behövs för att främja tillgången och i så fall föreslå sådana, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Tvåspråkig undervisning på nationella minoritetsspråk

Någon uttrycklig bestämmelse som slår fast att svenska språket är undervisningsspråk i den svenska skolan finns inte i skollagen. I språklagen (2009:600) anges dock att svenska är huvudspråk i Sverige. Det anges också i språklagen att de nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska samt att den som tillhör en nationell minoritet ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda minoritetsspråket (14 § språklagen). Möjligheten att anordna tvåspråkig undervisning i grundskolan regleras i skolförordningen. Tvåspråkig undervisning som inkluderar undervisning både på elevens umgängesspråk och på svenska kan anordnas i årskurs 1–6. Om umgängesspråket är finska får tvåspråkig undervisning anordnas också i årskurs 7–9. Under den sammanlagda tid som eleven får tvåspråkig undervisning får högst hälften av undervisningen ges på umgängesspråket. Undervisningen ska vidare planeras så att undervisningen på svenska successivt ökar (9 kap. 12 och 13 §§ skolförordningen).

Utöver regleringen i skolförordningen pågår sedan 2003 en försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning som innebär att tvåspråkig undervisning på elevens umgängesspråk får ges även på andra språk än finska i årskurs 7–9 (förordningen [2003:306] om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i grundskolan). I gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är tvåspråkig undervisning oreglerad.

Det saknas i nuläget en samlad bild av i vilken utsträckning tvåspråkig undervisning förekommer. Enligt Statens skolinspektions kvalitetsgranskning I Marginalen – En granskning av modersmåls-

undervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken (rapport 2012:2) är det få kommuner som erbjuder eller överväger att erbjuda tvåspråkig undervisning. Det framkommer dock av granskningen att den tvåspråkiga undervisningen kan ha en positiv påverkan på elevernas språk- och identitetsutveckling under vissa förutsättningar. I Skolinspektionens Litteraturoversikt för modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken (Skolinspektionen, dnr 40-2010:5753) anges bl.a. att kommuner verkar ha liten kunskap om hur många elever som deltar i tvåspråkig undervisning. Ett mindre antal sverigefinska fristående skolor erbjuder tvåspråkig undervisning. Det finns också en handfull tvåspråkiga sverigefinska klasser i enspråkiga kommunala skolor. Tvåspråkig undervisning på samiska och svenska bedrivs även i sameskolan.

Någon specifik utvärdering av försöksverksamheten med tvåspråkig undervisning i årskurs 7–9 har inte genomförts. I Statens skolverks tidigare rapport Förslag till mål och riktlinjer för nyanlända elever (rapport nr 2006:2145), som bl.a. behandlar tvåspråkig undervisning, föreslås att grundskoleförordningen ändras så att tvåspråkig undervisning i grundskolan får ske delvis på elevernas modersmål i alla årskurser i grundskolan. Någon ändring av regelverket med den innebörden har dock inte gjorts.

Tvåspråkig undervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är som tidigare nämnts oreglerad. Eventuella åtgärder för att främja tillgången till tvåspråkig undervisning på nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör inte heller syfta till att reglera sådan undervisning.

Utredaren ska därför

- kartlägga och utvärdera försöksverksamheten med tvåspråkig undervisning i grundskolan, både utifrån kunskaperna i minoritetsspråket och kunskapsresultaten i övrigt,
- kartlägga tillgången till tvåspråkig undervisning på nationella minoritetsspråk i grundskolan, bedöma om åtgärder bör vidtas för att öka tillgången till tvåspråkig undervisning och i så fall föreslå sådana åtgärder,
- kartlägga tillgången till tvåspråkig undervisning på nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och om så behövs föreslå åtgärder för att främja sådan undervisning, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utöver vad som följer av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas har utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, och för elevers rätt till likvärdig tillgång till utbildning. I enlighet med barnkonventionen ska elevers egna åsikter och erfarenheter av undervisningen i minoritetsspråk beaktas.

I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska därför, utöver förslagets konsekvenser, också de särskilda avvägningar som har lett fram till förslaget särskilt redovisas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från Statens skolverk, Statens skolinspektion, Sameskolstyrelsen, Sametinget, Sveriges Kommuner och Landsting, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Friskolornas riksförbund, Diskrimineringsombudsmannen och andra berörda myndigheter och organisationer. Utredaren ska även samråda med företrädare för de nationella minoriteterna sverigefinnar, torne-dalingar, judar, romer och urfolket samerna.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2017.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2017:93

Tilläggsdirektiv till Utredningen förbättrade möjligheter för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk (U 2016:07)

Beslut vid regeringssammanträde den 31 augusti 2017

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 22 december 2016 kommittédirektiv om förbättrade möjligheter för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk (dir. 2016:116). Utredningen skulle enligt direktiven redovisa sitt uppdrag senast den 31 augusti 2017. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 november 2017.

(Utbildningsdepartementet)

Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter

Framework Convention for the Protection of National Minorities

Strasbourg, 1.II. 1995

The member States of the Council of Europe and the other States, signatories to the present framework Convention,

De medlemsstater i Europarådet och övriga stater som undertecknat denna ramkonvention,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;

som beaktar att Europarådets syfte är att uppnå en fastare enhet mellan sina medlemmar för att skydda och förverkliga de ideal och principer som utgör deras gemensamma arv,

Considering that one of the methods by which that aim is to be pursued is the maintenance and further realisation of human rights and fundamental freedoms;

som beaktar att ett av medlen att förverkliga detta syfte är att upprätthålla och utveckla de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,

Wishing to followup the Declaration of the Heads of State and Government of the member States of the Council of Europe adopted in Vienna on 9 October 1993;

som önskar följa upp den deklaration av stats- och regeringscheferna i Europarådets medlemsstater som antogs i Wien den 9 oktober 1993,

Being resolved to protect within their respective territories the existence of national minorities;

som är beslutna att inom sina respektive territorier skydda de nationella minoriteternas fortlevnad,

Considering that the upheavals of European history have shown that the protection of national minorities is essential to stability, democratic security and peace in this continent;

som anser att omvälvningarna i Europas historia har visat att skydd av nationella minoriteter är nödvändigt för stabilitet, demokratisk säkerhet och fred på denna kontinent,

Considering that a pluralist and genuinely democratic society should not only respect the ethnic, cultural, linguistic and religious identity of each person belonging to a national minority, but also create appropriate conditions enabling them to express, preserve and develop this identity;

som anser att ett pluralistiskt och i sann mening demokratiskt samhälle inte endast bör respektera den etniska, kulturella, språkliga och religiösa identiteten för varje person som tillhör en nationell minoritet utan även skapa lämpliga förutsättningar för att göra det möjligt att uttrycka, bevara och utveckla denna identitet,

Considering that the creation of a climate of tolerance and dialogue is necessary to enable cultural diversity to be a source and a factor, not of division, but of enrichment for each society;

som anser att upprättandet av ett klimat präglat av tolerans och av öppen dialog är nödvändigt för att kulturell mångfald skall kunna bli en källa och en faktor – inte till söndring – utan till berikande för varje samhälle,

Considering that the realisation of a tolerant and prosperous Europe does not depend solely on co-operation between States but also requires transfrontier co-operation between local and regional authorities without prejudice to the constitution and territorial integrity of each State;

som anser att förverkligandet av ett tolerant och välmående Europa inte endast beror på samarbete mellan staterna utan även kräver samarbete över gränserna mellan lokala och regionala myndigheter utan att detta inverkar på varje stats författning och territoriella integritet,

Having regard to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Protocols thereto;

som beaktar konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och dess protokoll,

Having regard to the commitments concerning the protection of national minorities in United Nations conventions and declarations and in the documents of the Conference on Security and Co-operation in Europe, particularly the Copenhagen Document of 29 June 1990;

som beaktar åtagandena om skydd för nationella minoriteter i Förenta nationernas konventioner och förklaringar samt i akterna från Konferensen om säkerhet och samarbete i Europa, särskilt Köpenhamnsdokumentet från den 29 juni 1990,

Being resolved to define the principles to be respected and the obligations which flow from them in order to ensure, in the member States and such other States as may become Parties to the present instrument, the effective protection of national minorities and of the rights and freedoms of persons belonging to those minorities, within the rule of law, respecting the territorial integrity and national sovereignty of states;

som är beslutna att definiera de principer som skall respekteras och de skyldigheter som följer av dem i syfte att i medlemsstaterna och i sådana andra stater som kan bli parter i detta instrument tillförsäkra ett effektivt skydd för nationella minoriteter och de rättigheter och friheter som tillkommer personer som tillhör dessa minoriteter, i enlighet med rättsstatens principer, varvid hänsyn skall tas till staternas territoriella integritet och nationella suveränitet,

Being determined to implement the principles set out in this framework Convention through national legislation and appropriate governmental policies,

som är fast beslutna att förverkliga de principer som kommer till uttryck i denna ramkonvention genom nationell lagstiftning och lämplig regeringspolitik,

Have agreed as follows:	har kommit överens om följande:
Section I	Del I
Article 1	Artikel 1
The protection of national minorities and of the rights and freedoms of persons belonging to those minorities forms an integral part of the international protection of human rights, and as such falls within the scope of international co-operation.	Skyddet av nationella minoriteter och av de rättigheter och friheter som tillkommer personer som tillhör dessa minoriteter utgör en integrerad del av det internationella skyddet av mänskliga rättigheter och faller som sådant inom ramen för internationellt samarbete.
Article 2	Artikel 2
The provisions of this framework Convention shall be applied in good faith, in a spirit of understanding and tolerance and in conformity with the principles of good neighbourliness, friendly relations and co-operation between States.	Bestämmelserna i denna ramkonvention skall tillämpas i god tro, i en anda av förståelse och tolerans samt i enlighet med principerna om gott grannförhållande, vänskapliga relationer och samarbete mellan stater.
Article 3	Artikel 3
1. Every person belonging to a national minority shall have the right freely to choose to be treated or not to be treated as such and no disadvantage shall result from this choice or from the exercise of the rights which are connected to that choice.	1. Var och en som tillhör en nationell minoritet skall ha rätt att fritt välja att behandlas eller inte behandlas som sådan och ingen nackdel skall följa av detta val eller av utövandet av de rättigheter som är förbundna med detta val.

2. Persons belonging to national minorities may exercise the rights and enjoy the freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention individually as well as community with others.

2. De som tillhör nationella minoriteter får utöva de rättigheter och åtnjuta de friheter som följer av de principer som anges i denna ramkonvention enskilt och i gemenskap med andra.

Section II

Del II

Article 4

Artikel 4

1. The Parties undertake to guarantee to persons belonging to national minorities the rights of equality before the law and of equal protection of the law. In this respect, any discrimination based on belonging to a national minority shall be prohibited.

1. Parterna åtar sig att tillförsäkra personer som tillhör en nationell minoritet rätt till likhet inför lagen och till lika skydd av lagen. I detta hänseende skall all diskriminering på grundval av tillhörighet till en nationell minoritet vara förbjuden.

2. The Parties undertake to adopt where necessary, adequate measures in order to promote, in all areas of economic, social, political and cultural life, full and effective equality between persons belonging to a national minority and those belonging to the majority. In this respect, they shall take due account of the specific conditions of the persons belonging to national minorities.

2. Parterna åtar sig att där så är nödvändigt vidta lämpliga åtgärder för att inom alla områden av det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella livet främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan personer som tillhör en nationell minoritet och personer som tillhör majoritetsbefolkningen. I detta hänseende skall parterna ta vederbörlig hänsyn till de särskilda omständigheterna för de personer som tillhör nationella minoriteter.

3. The measures adopted in accordance with paragraph 2 shall not be considered to be an act of discrimination.

3. De åtgärder som vidtas i enlighet med punkt 2 skall inte betraktas som en diskriminerande handling.

Article 5

1. The Parties undertake to promote the conditions necessary for persons belonging to national minorities to maintain and develop their culture, and to preserve the essential elements of their identity, namely their religion, language, traditions and cultural heritage.

2. Without prejudice to measures taken in pursuance of their general integration policy, the Parties shall refrain from policies or practices aimed at assimilation of persons belonging to national minorities against their will and shall protect these persons from any action aimed at such assimilation.

Article 6

1. The Parties shall encourage a spirit of tolerance and intercultural dialogue and take effective measures to promote mutual respect and understanding and cooperation among all persons living on their territory, irrespective of those persons' ethnic, cultural, linguistic or religious identity, in particular in the fields of education, culture and the media.

Artikel 5

1. Parterna åtar sig att främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör nationella minoriteter skall kunna bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentliga beståndsdelarna av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv.

2. Utan att inverka på de åtgärder som vidtas i enlighet med sin allmänna integrationspolitik skall parterna avhålla sig från åtgärder eller metoder som syftar till assimilering av personer som tillhör nationella minoriteter mot dessa personers vilja och skall skydda dem mot alla åtgärder som syftar till sådan assimilering.

Artikel 6

1. Parterna skall uppmuntra en anda av tolerans och mellankulturell dialog och vidta effektiva åtgärder för att främja ömsesidig respekt och förståelse samt samarbete mellan alla personer som bor inom deras territorium, oavsett dessa personers etniska, kulturella, språkliga eller religiösa identitet, särskilt på utbildnings- och kulturområdet samt inom massmedia.

2. The Parties undertake to take appropriate measures to protect persons who may be subject to threats or acts of discrimination, hostility or violence as a result of their ethnic, cultural, linguistic or religious identity.

Article 7

The Parties shall ensure respect for the right of every person belonging to peaceful assembly, freedom of association, freedom of expression, and freedom of thought, conscience and religion.

Article 8

The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to manifest his or her religion or belief and to establish religious institutions, organisations and associations.

Article 9

1. The Parties undertake to recognise that the right to freedom of expression of every person belonging to a national minority includes freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas in the minority language, without interference by

2. Parterna åtar sig att vidta lämpliga åtgärder för att skydda personer som kan utsättas för hot om eller utförande av diskriminerande handlingar, fientlighet eller våld till följd av deras etniska, kulturella, språkliga eller religiösa identitet.

Artikel 7

Parterna skall säkerställa respekt för rätten för den som tillhör en nationell minoritet till frihet att delta i fredliga sammankomster, till föreningsfrihet, yttrandefrihet, tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet.

Artikel 8

Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att utöva sin religion eller tro och att upprätta religiösa institutioner, organisationer och sammanslutningar.

Artikel 9

1. Parterna åtar sig att erkänna att rätten till yttrandefrihet för den som tillhör en nationell minoritet innefattar åsiktsfrihet och frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar på minoritetsspråket utan ingripande av offentliga myndigheter och oberoende av territo-

public authorities and regardless of frontiers. The Parties shall ensure, within the framework of their legal systems, that persons belonging to a national minority are not discriminated against in their access to the media.

2. Paragraph 1 shall not prevent Parties from requiring the licensing, without discrimination and based on objective criteria, of sound radio and television broadcasting, or cinema enterprises.

3. The Parties shall not hinder the creation and the use of printed media by persons belonging to national minorities. In the legal framework of sound radio and television broadcasting, they shall ensure, as far as possible, and taking into account the provisions of paragraph 1, that persons belonging to national minorities are granted the possibility of creating and using their own media.

4. In the framework of their legal systems, the Parties shall adopt adequate measures in order to facilitate access to the media for persons belonging to national minorities and in order to promote tolerance and permit cultural pluralism.

riella gränser. Parterna skall inom ramen för sina rättssystem säkerställa att personer som tillhör en nationell minoritet inte utsätts för diskriminering när det gäller deras tillträde till massmedia.

2. Bestämmelserna i punkt 1 skall inte hindra parterna från att utan diskriminering och på grundval av objektiva kriterier kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografafföretag.

3. Parterna skall inte hindra dem som tillhör nationella minoriteter från att framställa och använda tryckta media. Inom den rättsliga ramen för radio- och televisions-sändningar skall de, så långt möjligt och med beaktande av bestämmelserna i punkt 1, säkerställa att de som tillhör nationella minoriteter medges möjlighet att framställa och använda sina egna media.

4. Parterna skall inom ramen för sina rättssystem vidta lämpliga åtgärder för att underlätta tillträde till massmedia för personer som tillhör nationella minoriteter och i syfte att främja tolerans och tillåta kulturell mångfald.

Article 10

1. Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to use freely and without interference his or her minority language, in private and in public, orally and in writing.

2. In areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if those persons so request and where such a request corresponds to a real need, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible the conditions which would make it possible to use the minority language in relations between those persons and the administrative authorities.

3. The Parties undertake to guarantee the right of every person belonging to a national minority to be informed promptly, in a language which he or she understands, of the reasons for his or her arrest, and of the nature and cause of any accusation against him or her, and to defend himself or herself in this language, if necessary with the free assistance of an interpreter.

Artikel 10

1. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att fritt och utan ingripande använda sitt minoritetsspråk privat och offentligt, och såväl muntligt som skriftligt.

2. I områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter skall parterna, om dessa personer begär detta och om en sådan begäran motsvarar ett verkligt behov, sträva efter att så långt möjligt säkerställa att de förutsättningar finns som skulle göra det möjligt att använda minoritetsspråket i umgänget mellan dessa personer och förvaltningsmyndigheterna.

3. Parterna åtar sig att tillförsäkra varje person som tillhör en nationell minoritet rätt att ofördröjligen, på ett språk som han eller hon förstår, bli underrättad om skälen för hans eller hennes frihetsberövande och om beskaffenheten av och orsaken till anklagelser mot honom eller henne samt rätt att försvara sig på detta språk, om nödvändigt med gratis biträde av en tolk.

Article 11

1. The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to use his or her surname (patronym) and first names in the minority language and the right to official recognition of them, according to modalities provided for in their legal system.

2. The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to display in his or her minority language signs, inscriptions and other information of a private nature visible to the public.

3. In areas traditionally inhabited by substantial numbers of persons belonging to a national minority, the Parties shall endeavour, in the framework of their legal system, including, where appropriate, agreements with other States, and taking into account their specific conditions, to display traditional local names, street names and other topographical indications intended for the public also in the minority language when there is a sufficient demand for such indications.

Artikel 11

1. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att använda sitt efternamn (faderns namn) och förnamn på minoritetsspråket och rätt till officiellt erkännande av dessa namn i enlighet med bestämmelserna i respektive parts rättssystem.

2. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att på sitt minoritetsspråk sätta upp skyltar, anslag och annan information av privat natur, som kan ses av allmänheten.

3. I områden som av hävd och i betydande antal bebos av personer som tillhör en nationell minoritet skall parterna sträva efter att, inom ramen för sina respektive rättssystem, innefattande, där det är lämpligt, överenskommelser med andra stater, och med beaktande av sina speciella förutsättningar, visa traditionella ortnamn, gatunamn och andra topografiska anvisningar avsedda för allmänheten även på minoritetsspråket, när det finns tillräcklig efterfrågan på sådana anvisningar.

Article 12

1. The Parties shall, where appropriate, take measures in the fields of education and research to foster knowledge of the culture, history, language and religion of their national minorities and of the majority.

2. In this context the Parties shall inter alia provide adequate opportunities for teacher training and access to textbooks, and facilitate contacts among students and teachers of different communities.

3. The Parties undertake to promote equal opportunities for access to education at all levels for persons belonging to national minorities.

Article 13

1. Within the framework of their education systems, the Parties shall recognise that persons belonging to a national minority have the right to set up and to manage their own private educational and training establishments.

2. The exercise of this right shall not entail any financial obligation for the Parties.

Artikel 12

1. Parterna skall, där det är lämpligt vidta åtgärder på utbildnings- och forskningsområdet för att främja kunskapen om sina nationella minoriteters liksom om majoritetens kultur, historia, språk och religion.

2. I detta sammanhang skall parterna bland annat bereda lämpliga möjligheter till lärarutbildning och tillgång till läroböcker samt underlätta kontakter mellan studerande och lärare i olika befolkningsgrupper.

3. Parterna åtar sig att främja lika möjligheter till tillträde till utbildning på alla nivåer för personer som tillhör nationella minoriteter.

Artikel 13

1. Parterna skall inom ramen för sina utbildningssystem tillerkänna dem som tillhör en nationell minoritet rätt att inrätta och driva sina egna enskilda utbildningsinstitutioner.

2. Utövandet av denna rätt skall inte medföra något ekonomiskt åtagande för parterna.

Article 14

1. The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to learn his or her minority language.

2. In areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if there is sufficient demand, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible and within the framework of their education systems, that persons belonging to those minorities have adequate opportunities for being taught the minority language or for receiving instruction in this language.

3. Paragraph 2 of this article shall be implemented without prejudice to the learning of the official language or the teaching in this language.

Article 15

The Parties shall create the conditions necessary for the effective participation of persons belonging to national minorities in cultural, social and economic life and in public affairs, in particular those affecting them.

Artikel 14

1. Parterna åtar sig att erkänna att den som tillhör en nationell minoritet har rätt att lära sig sitt minoritetsspråk.

2. I områden som av hävd eller i betydande antal bebos av personer som tillhör nationella minoriteter skall parterna, om det finns tillräcklig efterfrågan, sträva efter att så långt möjligt och inom ramen för sina respektive utbildningssystem säkerställa att den som tillhör dessa minoriteter har tillfredsställande möjligheter till undervisning i minoritetsspråket eller till undervisning på detta språk.

3. Punkt 2 i denna artikel skall genomföras utan att göra intrång på inlärningen av det officiella språket eller undervisningen på detta språk.

Artikel 15

Parterna skall skapa nödvändiga förutsättningar för att den som tillhör nationella minoriteter effektivt skall kunna delta i det kulturella, sociala och ekonomiska livet samt i offentliga angelägenheter, särskilt sådana som berör dem.

Article 16

The Parties shall refrain from measures which alter the proportions of the population in areas inhabited by persons belonging to national minorities and are aimed at restricting the rights and freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention.

Article 17

1. The Parties undertake not to interfere with the right of persons belonging to national minorities to establish and maintain free and peaceful contacts across frontiers with persons lawfully staying in others States, in particular those with whom they share an ethnic, cultural, linguistic or religious identity, or a common cultural heritage.

2. The Parties undertake not to interfere with the right of persons belonging to national minorities to participate in the activities of nongovernmental organisations, both at the national and international levels.

Article 18

1. The Parties shall endeavour to conclude, where necessary, bilateral and multilateral agreements

Artikel 16

Parterna skall avhålla sig från åtgärder som ändrar befolkningsproportionerna i områden som bebos av personer som tillhör nationella minoriteter och syftar till att inskränka de rättigheter och friheter som följer av principerna i denna ramkonvention.

Artikel 17

1. Parterna åtar sig att inte göra intrång på rätten för personer som tillhör nationella minoriteter att upprätta och upprätthålla fria och fredliga kontakter över gränserna med personer som lagligen vistas i andra stater, särskilt med sådana personer med vilka de delar en etnisk, kulturell, språklig eller religiös identitet eller ett gemensamt kulturarv.

2. Parterna åtar sig att inte göra intrång på rätten för personer som tillhör nationella minoriteter att delta i verksamheter i frivilligorganisationer på det nationella och internationella planet.

Artikel 18

1. Parterna skall sträva efter att där så är nödvändigt ingå bilaterala och multilaterala avtal med

with other States, in particular neighbouring States, in order to ensure the protection of persons belonging to the national minorities concerned.

2. Where relevant, the Parties shall take measures to encourage transfrontier co-operation.

Article 19

The Parties undertake to respect and implement the principles enshrined in the present framework Convention making, where necessary, only those limitations, restrictions or derogations which are provided for in international legal instruments, in particular the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, in so far as they are relevant to the rights and freedoms flowing from the said principles.

Section III

Article 20

In the exercise of the rights and freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention, any person belonging to a national minority shall respect the national legislation and the rights of others, in particular those of per-

andra stater, särskilt med grannstater, i syfte att säkerställa skydd för personer som tillhör berörda nationella minoriteter.

2. Parterna skall i tillämpliga fall vidta åtgärder för att främja samarbete över gränserna.

Artikel 19

Parterna åtar sig att respektera och genomföra principerna i denna ramkonvention och där så är nödvändigt göra endast de begränsningar, inskränkningar eller undantag som föreskrivs i internationella rättsakter, särskilt konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, i den mån de är tillämpliga på de rättigheter och friheter som följer av de nämnda principerna.

Del III

Artikel 20

Vid utövandet av de rättigheter och åtnjutandet av de friheter som följer av principerna i denna ramkonvention skall den som tillhör en nationell minoritet följa den nationella lagen och andras rättigheter, särskilt de som tillkommer personer som tillhör

sons belonging to the majority or to other national minorities.

majoriteten eller ingår i andra nationella minoriteter.

Article 21

Artikel 21

Nothing in the present framework Convention shall be interpreted as implying any right to engage in any activity or perform any act contrary to the fundamental principles of international law and in particular of the sovereign equality, territorial integrity and political independence of States.

Ingen bestämmelse i denna ramkonvention skall tolkas som att ge rättighet att bedriva någon verksamhet eller utföra någon handling som strider mot grundläggande folkrättsliga principer, särskilt staters suveräna jämlikhet, territoriella integritet och politiska oberoende.

Article 22

Artikel 22

Nothing in the present framework Convention shall be construed as limiting or derogating from any of the human rights and fundamental freedoms which may be ensured under the laws of any Contracting Party or under any other agreement to which it is a Party.

Ingen bestämmelse i denna ramkonvention skall tolkas som att innebära en begränsning av eller en avvikelse från de mänskliga rättigheter och grundläggande friheter som kan vara garanterade i en fördragsslutande parts lagar eller i ett annat avtal som den är bunden av.

Article 23

Artikel 23

The rights and freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention, shall in so far as they are the subject of a corresponding provisions in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms or in the Protocols thereto, be understood

De rättigheter och friheter som följer av principerna i denna ramkonvention skall, i den mån de omfattas av motsvarande bestämmelser i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna och dess tilläggsprotokoll, tolkas som att stämma överens med dessa

so as to conform to the latter provisions.	bestämmelser.
Section IV	Del IV
Article 24	Artikel 24
<p>1. The Committee of Ministers of the Council of Europe shall monitor the implementation of this framework Convention by the Contracting Parties.</p>	<p>1. Europarådets ministerkommitté skall övervaka de fördragsslutande parternas genomförande av denna ramkonvention.</p>
<p>2. The Parties which are not members of the Council of Europe shall participate in the implementation mechanism, according to modalities to be determined.</p>	<p>2. Parter som inte är medlemmar av Europarådet skall delta igenomförandemekanismen enligt bestämmelser som senare skall fastställas.</p>
Article 25	Artikel 25
<p>1. Within a period of one year following the entry into force of this framework Convention in respect of a Contracting Party, the latter shall transmit to the Secretary General of the Council of Europe full information on the legislative and other measures taken to give effect to the principles set out in this framework Convention.</p>	<p>1. Inom en period om ett år efter denna ramkonventions ikraftträdande för en fördragsslutande part skall parten till Europarådets generalsekreterare meddela fullständig information om de lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som den har vidtagit för att genomföra de principer som anges i denna ramkonvention.</p>
<p>2. Thereafter, each Party shall transmit to the Secretary General on a periodical basis and whenever the Committee of Ministers so requests any further information</p>	<p>2. Därefter skall varje part, periodiskt och när ministerkommittén begär detta, meddela ytterligare information till generalsekreteraren med avseende på genom-</p>

of relevance to the implementation of this framework Convention.

3. The Secretary General shall forward to the Committee of Ministers the information transmitted under the terms of this Article.

Article 26

1. In evaluating the adequacy of the measures taken by the Parties to give effect to the principles set out in this framework Convention the Committee of Ministers shall be assisted by an advisory committee, the members of which shall have recognised expertise in the field of the protection of national minorities.

2. The composition of this advisory committee and its procedure shall be determined by the Committee of Ministers within a period of one year following the entry into force of this framework Convention.

Section V

Article 27

This framework Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe. Up until the date when

förändret av denna ramkonvention.

3. Generalsekreteraren skall till ministerkommittén överlämna den information som meddelats i enlighet med bestämmelserna i denna artikel.

Artikel 26

1. Vid prövningen av lämpligheten av de åtgärder som vidtagits av parterna för att genomföra de principer som anges i denna ramkonvention skall ministerkommittén biträdas av en rådgivande kommitté vars medlemmar skall ha erkänd sakkunskap i fråga om skydd för nationella minoriteter.

2. Sammansättningen av den rådgivande kommittén och dess arbetsordning skall fastställas av ministerkommittén inom ett år efter denna ramkonventions ikraftträdande.

Del V

Artikel 27

Denna ramkonvention skall vara öppen för undertecknande av Europarådets medlemsstater. Fram till den dag då konventionen

the Convention enters into force, it shall also be open for signature by any other State so invited by the Committee of Ministers. It is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification acceptance on approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 28

1. This framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which twelve member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of Article 27.

2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

träder i kraft skall den även vara öppen för undertecknande av varje annan stat som inbjudits därtill av ministerkommittén. Den skall ratificeras, godtas eller godkännas. Ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrument skall deponeras hos Europarådets generalsekreterare.

Artikel 28

1. Denna ramkonvention träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från den dag då tolv medlemsstater i Europarådet har uttryckt sitt samtycke till att vara bundna av konventionen i enlighet med bestämmelserna i artikel 27.

2. I förhållande till en medlemsstat som senare uttrycker sitt samtycke till att vara bunden av ramkonventionen träder denna i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från dagen för deponeringen av ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet.

Article 29

1. After the entry into force of this framework Convention and after consulting the Contracting States, the Committee of the Ministers of the Council of Europe may invite to accede to the Convention, by a decision taken by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe, any nonmember State of the Council of Europe which, invited to sign in accordance with the provisions of Article 27, has not yet done so, and any other non-member State.

2. In respect of any acceding State, the framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 30

1. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories for whose international relations it is responsible to which this framework Convention shall apply.

Artikel 29

1. Efter det att denna ramkonvention har trätt i kraft och efter samråd med de fördragsslutande staterna kan Europarådets ministerkommitté, genom ett beslut som fattas med den majoritet som föreskrivs i artikel 20 d i Europarådets stadga, inbjuda varje stat att ansluta sig som inte är medlem av Europarådet och som inbjudits att underteckna ramkonventionen i enlighet med bestämmelserna i artikel 27, men ännu inte har gjort detta, och alla andra icke-medlemsstater.

2. Med avseende på en anslutande stat träder ramkonventionen i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från den dag då anslutningsinstrumentet deponeras hos Europarådets generalsekreterare.

Artikel 30

1. En stat får vid undertecknandet eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument ange på vilket territorium eller på vilka territorier, för vars internationella förbindelser den är ansvarig, denna ramkonvention skall vara tillämplig.

2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this framework Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 31

1. Any Party may at any time denounce this framework Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expira-

2. En stat kan vid en senare tidpunkt genom en förklaring till Europarådets generalsekreterare utsträcka tillämpningen av denna ramkonvention till ett annat territorium som anges i förklaringen. För ett sådant territorium träder ramkonventionen i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från den dag då generalsekreteraren mottog förklaringen.

3. En förklaring som avgetts enligt de två föregående punkterna kan, med avseende på ett territorium som angetts i förklaringen, återtas genom underrättelse till generalsekreteraren. Återtagandet träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader från den dag då generalsekreteraren mottog underrättelsen.

Artikel 31

1. En part kan vid vilken tidpunkt som helst säga upp denna ramkonvention genom notifikation till Europarådets generalsekreterare.

2. Uppsägningen träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en

tion of a period of six months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

period om sex månader från den dag då generalsekretären mottog notifikationen.

Article 32

Artikel 32

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council, other signatory States and any State which has acceded to this framework Convention, of:

Europarådets generalsekreterare skall underrätta Europarådets medlemsstater, andra signatärstater och varje annan stat som har anslutit sig till denna ramkonvention om

a) any signature;

a) undertecknande,

b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;

b) deponering av ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument

c) any date of entry into force of this framework Convention in accordance with Articles 28, 29 and 30;

c) dag för denna ramkonventions ikraftträdande enligt artiklarna 28, 29 och 30,

d) any other act, notification or communication relating to this framework Convention.

d) andra åtgärder, notifikationer eller meddelanden som rör denna ramkonvention.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this framework Convention.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen befullmäktigade, undertecknat denna ramkonvention.

Done at Strasbourg, this 1st day of February 1995, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives

Upprättad i Strasbourg den 1 februari 1995 på engelska och franska, vilka båda texter är lika giltiga, i ett enda exemplar som skall deponeras i Europarådets

of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to any State invited to sign or accede to this framework Convention.

arkiv. Europarådets generalsekreterare skall sända bestyrkta kopior till varje medlemsstat i Europarådet och till varje annan stat som har inbjudits att underteckna eller ansluta sig till denna ramkonvention.

Europeisk stadga om landsdels- eller minoritetsspråk

European Charter for Regional or Minority Languages

Strasbourg, 5.XI.1992

Tabell Sverige har ratificerat följande artiklar i del III av den Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk för respektive språk

Samiska	Finska	Meänkieli	
8.1.a.iii)	8.1.a.iii)	8.1.a.iii)	<i>Utbildning</i>
8.1.b.iv)	8.1.b.iv)	8.1.b.iv)	
8.1.c.iv)	8.1.c.iv)	8.1.c.iv)	
8.1.d.iv)	8.1.d.iv)	8.1.d.iv)	
8.1.e.iii)	8.1.e.iii)	8.1.e.iii)	
8.1.f.iii)	8.1.f.iii)	8.1.f.iii)	
8.1.g	8.1.g	8.1.g	
8.1.h	8.1.h	8.1.h	
8.1.i	8.1.i	8.1.i	
8.2	8.2	8.2	
9.1.a.ii)	9.1.a.ii)	9.1.a.ii)	<i>Rättsväsendet</i>
9.1.a.iii)	9.1.a.iii)	9.1.a.iii)	
9.1.a.iv)	9.1.a.iv)	9.1.a.iv)	
9.1.b.ii)	9.1.b.ii)	9.1.b.ii)	
9.1.b.iii)	9.1.b.iii)	9.1.b.iii)	
9.1.c.ii)	9.1.c.ii)	9.1.c.ii)	
9.1.c.iii)	9.1.c.iii)	9.1.c.iii)	
9.1.d	9.1.d	9.1.d	
9.2	9.2	9.2	
9.3	9.3	9.3	
10.1.a.iii)	10.1.a.iii)	10.1.a.iii)	<i>Förvaltningsmyndigheter och samhällsservice</i>
10.1.a.v	10.1.a.v	10.1.a.v	
10.1.c	10.1.c	10.1.c	
10.2.b	10.2.b	10.2.b	
10.2.c	10.2.c	10.2.c	
10.2.d	10.2.d	10.2.d	
10.2.g	10.2.g	10.2.g	
10.4.a	10.4.a	10.4.a	

10.5	10.5	10.5	
11.1.a.iii)	11.1.a.iii)	11.1.a.iii)	<i>Massmedia</i>
	11.1.c.i)		
11.1.d	11.1.d	11.1.d	
11.1.e.i)	11.1.e.i)	11.1.e.i)	
11.1.f.ii)	11.1.f.ii)	11.1.f.ii)	
11.2	11.2	11.2	
12.1.a	12.1.a	12.1.a	<i>Kulturell verksamhet och kulturella inrättningar</i>
12.1.b	12.1.b	12.1.b	
12.1.c	12.1.c		
12.1.d	12.1.d	12.1.d	
12.1.e			
12.1.f	12.1.f	12.1.f	
12.1.g	12.1.g	12.1.g	
12.1.h	12.1.h		
12.2	12.2	12.2	
13.1.a	13.1.a	13.1.a	<i>Ekonomiska och sociala förhållanden utbyte över gränserna</i>
14.a	14.a	14.a	
14.b	14.b	14.b	

Preamble

The member States of the Council of Europe signatory hereto,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members, particularly for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;

Considering that the protection of the historical regional or minority languages of Europe, some of which are in danger of eventual extinction, contributes to the maintenance and development of Europe's cultural wealth and traditions;

Considering that the right to use a regional or minority language in private and public life is an inalienable right conforming to the principles embodied in the United Nations International Covenant on Civil and Political Rights, and according to the spirit of the Council of Europe Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms;

Having regard to the work carried out within the CSCE and in particular to the Helsinki Final

Inledning

De medlemsstater i Europarådet som har undertecknat denna stadga,

beaktar att Europarådets mål är att uppnå en ökad sammanhållning mellan dess medlemmar, särskilt för att värna om och förverkliga de ideal och principer som utgör deras gemensamma arv,

anser att värnandet om historiska landsdels- och minoritetsspråk i Europa, av vilka somliga hotar att småningom utslockna, bidrar till att upprätthålla och utveckla Europas kulturella rikedom och traditioner,

anser att rätten att använda landsdels- eller minoritetsspråk i det privata och offentliga livet är en omistlig rättighet som stämmer överens med principerna i Förenta nationernas internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och med andan i Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna,

beaktar det arbete som utförs av Konferensen om säkerhet och samarbete i Europa och särskilt

Act of 1975 and the document of the Copenhagen Meeting of 1990;	slutakten från Helsingfors 1975 och dokumentet från Köpenhamnsmötet 1990,
Stressing the value of interculturalism and multilingualism and considering that the protection and encouragement of regional or minority languages should not be to the detriment of the official languages and the need to learn them;	betonar värdet av mellankulturell miljö och flerspråkighet och anser att skydd och främjande av landsdels- eller minoritetsspråk inte skall gå ut över de officiella språken och behovet att lära dessa,
Realising that the protection and promotion of regional or minority languages in the different countries and regions of Europe represent an important contribution to the building of a Europe based on the principles of democracy and cultural diversity within the framework of national sovereignty and territorial integrity;	är medvetna om att skydd och främjande av landsdels- eller minoritetsspråk i olika länder och regioner i Europa utgör ett viktigt bidrag till uppbyggandet av ett Europa som vilar på demokratiska principer och kulturell mångfald inom ramen för nationell suveränitet och territoriell integritet,
Taking into consideration the specific conditions and historical traditions in the different regions of the European States,	beaktar de särskilda förhållandena och historiska traditionerna i olika regioner av de europeiska staterna,
Have agreed as follows:	har kommit överens om följande:
Part I – General provisions	Del I Allmänna bestämmelser
Article 1 – Definitions	Artikel 1 Definitioner
For the purposes of this Charter:	I denna stadga avses med
a) “regional or minority languages” means languages that are:	a) ”landsdels- eller minoritetsspråk”

i) traditionally used within a given territory of a State by nationals of that State who form a group numerically smaller than the rest of the State's population; and

i) språk som av hävd används i ett visst territorium inom en stat av medborgare i den staten, som utgör en grupp, som till antalet är mindre än resten av befolkningen i den staten, och

ii) different from the official language(s) of that State;

ii) som är annorlunda än det eller de officiella språken i den staten;

it does not include either dialects of the official language(s) of the State or the languages of migrants;

det innefattar inte vare sig dialekter av det eller de officiella språken i staten, eller språk som talas av invandrare,

b) "territory in which the regional or minority language is used" means the geographical area in which the said language is the mode of expression of a number of people justifying the adoption of the various protective and promotional measures provided for in this Charter;

b) "territorium där landsdels- eller minoritetsspråket används" det geografiska område inom vilket detta språk är uttrycksmedel för ett så stort antal personer att det motiverar de olika åtgärder för skydd och främjande som avses i denna stadga,

c) "non-territorial languages" means languages used by nationals of the State which differ from the language or languages used by the rest of the State's population but which, although traditionally used within the territory of the State, cannot be identified with a particular area thereof.

c) "territoriellt obundna språk" språk som används av medborgare i en stat som avviker från det eller de språk som används av resten av befolkningen i den staten, men som, trots att de av hävd används inom den statens territorium, inte kan identifieras med en bestämd del av den.

Article 2 – Undertakings

1. Each Party undertakes to apply the provisions of Part II to all the regional or minority languages spoken within its territory and which comply with the definition in Article 1.

2. In respect of each language specified at the time of ratification, acceptance or approval, in accordance with Article 3, each Party undertakes to apply a minimum of thirty-five paragraphs or subparagraphs chosen from among the provisions of Part III of the Charter, including at least three chosen from each of the Articles 8 and 12 and one from each of the Articles 9, 10, 11 and 13.

Article 3 – Practical arrangements

1. Each contracting State shall specify in its instrument of ratification, acceptance or approval, each regional or minority language, or official language which is less widely used on the whole or part of its territory, to which the paragraphs chosen in accordance with Article 2, paragraph 2, shall apply.

2. Any Party may, at any subsequent time, notify the Secretary General that it accepts the obligations arising out of the

Artikel 2 Åtaganden

1. Varje part förbinder sig att tillämpa bestämmelserna i del II på alla landsdels- eller minoritets- språk som talas inom dess territorium och som motsvarar definitionen i artikel 1.

2. Vad avser vart och ett av de språk som anges vid ratificeringen, godtagandet eller godkännandet i enlighet med artikel 3, förbinder sig parterna att tillämpa minst 35 punkter eller stycken utvalda bland bestämmelserna i del III i stadgan, däribland minst tre från vardera artikel 8 och 12 och en från vardera artikel 9, 10, 11 och 13.

Artikel 3 Praktiska åtgärder

1. Varje stat som undertecknar denna stadga skall i sitt ratifikations-, godtagande- eller godkännande instrument ange varje landsdels- eller minoritets- språk, eller officiellt språk som används mindre allmänt inom hela eller en del av dess territorium och på vilket de enligt artikel 2 punkt 2 utvalda punkterna skall tillämpas.

2. En part får när som helst meddela generalsekreteraren att den åtar sig de förpliktelser som följer av bestämmelserna i varje annan

provisions of any other paragraph of the Charter not already specified in its instrument of ratification, acceptance or approval, or that it will apply paragraph 1 of the present article to other regional or minority languages, or to other official languages which are less widely used on the whole or part of its territory.

3. The undertakings referred to in the foregoing paragraph shall be deemed to form an integral part of the ratification, acceptance or approval and will have the same effect as from their date of notification.

Article 4 – Existing regimes of protection

1. Nothing in this Charter shall be construed as limiting or derogating from any of the rights guaranteed by the European Convention on Human Rights.

2. The provisions of this Charter shall not affect any more favourable provisions concerning the status of regional or minority languages, or the legal regime of persons belonging to minorities which may exist in a Party or are provided for by relevant bilateral or multilateral international agreements.

punkt i stadgan som inte redan har angetts i dess ratifikations-, godtagande- eller godkännande-instrument eller att den avser tillämpa punkt 1 i denna artikel på andra landsdels- eller minoritets-språk eller på andra officiella språk som används mindre allmänt inom hela eller en del av dess territorium.

3. De åtaganden som avses i föregående punkt skall anses utgöra en integrerande del av ratificeringen, godtagandet eller godkännandet och skall ha samma verkan från den dag då meddelandet lämnades.

Artikel 4 Gällande skyddssystem

1. Ingenting i denna stadga skall tolkas som en inskränkning eller försämring av någon av de rättigheter som garanteras i den Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter.

2. Bestämmelserna i denna stadga skall inte inverka på de gynnsammare bestämmelser om status för landsdels- eller minoritetsspråk eller det regelverk för personer som tillhör minoriteter som kan finnas i en part eller som tillgodoses av bestämmelser hänförliga till bilaterala eller multilaterala internationella överenskommelser.

Article 5 – Existing obligations	Artikel 5 Gällande förpliktelser
Nothing in this Charter may be interpreted as implying any right to engage in any activity or perform any action in contravention of the purposes of the Charter of the United Nations or other obligations under international law, including the principle of the sovereignty and territorial integrity of States.	Ingenting i denna stadga skall tolkas ha innebörden att berättiga till någon verksamhet eller några åtgärder som strider mot FN-stadgans syften eller andra folkrättsliga åtaganden, inbegripet principen om staters suveränitet och territoriella integritet.
Article 6 – Information	Artikel 6 Information
The Parties undertake to see to it that the authorities, organisations and persons concerned are informed of the rights and duties established by this Charter.	Parterna förbinder sig att tillse att berörda myndigheter, organisationer och personer informeras om rättigheter och skyldigheter enligt denna stadga.
Part II – Objectives and principles pursued in accordance with Article 2, paragraph 1	Del II Mål och principer enligt artikel 2 punkt 1
Article 7 – Objectives and principles	Artikel 7 Mål och principer
1. In respect of regional or minority languages, within the territories in which such languages are used and according to the situation of each language, the Parties shall base their policies, legislation and practice on the following objectives and principles:	1. I fråga om landsdels- eller minoritetsspråk inom de territorier där sådana språk används, och i enlighet med situationen för varje språk, skall parterna bygga sin politik, lagstiftning och praxis på följande mål och principer:

- a) the recognition of the regional or minority languages as an expression of cultural wealth;
- a) erkännande av landsdels- eller minoritetsspråk som uttryck för kulturell rikedom,
- b) the respect of the geographical area of each regional or minority language in order to ensure that existing or new administrative divisions do not constitute an obstacle to the promotion of the regional or minority language in question;
- b) respekt för det geografiska området för varje landsdels- eller minoritetsspråk för att trygga att gällande eller ny administrativ indelning inte utgör hinder mot främjande av ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk,
- c) the need for resolute action to promote regional or minority languages in order to safeguard them;
- c) behov av beslutsamma åtgärder för att främja landsdels- eller minoritetsspråk i syfte att skydda dem,
- d) the facilitation and/or encouragement of the use of regional or minority languages, in speech and writing, in public and private life;
- d) underlättande och/eller uppmuntran av användning av landsdels- eller minoritetsspråk i tal och skrift i det offentliga och privata livet,
- e) the maintenance and development of links, in the fields covered by this Charter, between groups using a regional or minority language and other groups in the State employing a language used in identical or similar form, as well as the establishment of cultural relations with other groups in the State using different languages;
- e) upprätthållande och utveckling av förbindelser inom de områden som omfattas av denna stadga mellan grupper som använder ett landsdels- eller minoritetsspråk och andra grupper i samma stat som använder ett språk som brukas i identiskt samma eller liknande form, samt upprättande av kulturella förbindelser med andra grupper i staten som använder andra språk,
- f) the provision of appropriate forms and means for the teaching
- f) tillhandahållande av lämpliga former och medel för undervis-

- and study of regional or minority languages at all appropriate stages;
- g) the provision of facilities enabling non-speakers of a regional or minority language living in the area where it is used to learn it if they so desire;
- h) the promotion of study and research on regional or minority languages at universities or equivalent institutions;
- i) the promotion of appropriate types of transnational exchanges, in the fields covered by this Charter, for regional or minority languages used in identical or similar form in two or more States.
2. The Parties undertake to eliminate, if they have not yet done so, any unjustified distinction, exclusion, restriction or preference relating to the use of a regional or minority language and intended to discourage or endanger the maintenance or development of it. The adoption of special measures in favour of regional or minority languages aimed at promoting equality between the users of these languages and the rest of the
- ning i och studier av landsdels- eller minoritetsspråk på alla vederbörliga nivåer,
- g) tillhandahållande av möjligheter för dem som inte talar ett landsdels- eller minoritetsspråk som bor i det område där ifrågasvarande landsdels- eller minoritetsspråk används, att lära sig detta om de så önskar,
- h) främjande av studier och forskning om landsdels- eller minoritetsspråk vid universitet eller motsvarande läroanstalter,
- i) främjande av transnationellt utbyte i lämpliga former inom de områden som omfattas av denna stadga för de landsdels- eller minoritetsspråk, som används i identiskt samma eller liknande form i två eller flera stater.
2. Parterna förbinder sig att, om så inte redan har skett, avskaffa alla oberättigade åtskillnader, undantag, restriktioner eller preferenser som gäller användning av ett landsdels- eller minoritetsspråk och som syftar till att motverka eller äventyra dess fortbestånd eller utveckling. Vidtagande av särskilda åtgärder till förmån för landsdels- eller minoritetsspråk som syftar till att främja likhet mellan användarna av dessa språk och resten av

population or which take due account of their specific conditions is not considered to be an act of discrimination against the users of more widely-used languages.

3. The Parties undertake to promote, by appropriate measures, mutual understanding between all the linguistic groups of the country and in particular the inclusion of respect, understanding and tolerance in relation to regional or minority languages among the objectives of education and training provided within their countries and encouragement of the mass media to pursue the same objective.

4. In determining their policy with regard to regional or minority languages, the Parties shall take into consideration the needs and wishes expressed by the groups which use such languages. They are encouraged to establish bodies, if necessary, for the purpose of advising the authorities on all matters pertaining to regional or minority languages.

5. The Parties undertake to apply, *mutatis mutandis*, the principles listed in paragraphs 1 to 4 above to non-territorial languages. However, as far as these languages are concerned, the nature and

befolkningen, eller som tar behörig hänsyn till deras särskilda förhållanden, skall inte betraktas som diskriminering mot dem som brukar mera allmänt använda språk.

3. Parterna förbinder sig att med lämpliga åtgärder främja ömsesidig förståelse mellan alla språkliga grupper i landet och särskilt verka för att respekt, förståelse och tolerans med avseende på landsdels- eller minoritetsspråk inkluderas bland målen för olika slag av undervisning och utbildning i sina länder samt att uppmuntra massmedia att sträva mot samma mål.

4. Vid fastläggande av sin politik i fråga om landsdels- eller minoritetsspråk skall parterna ta hänsyn till de behov och önskemål som uttrycks av de grupper som använder sådana språk. De uppmuntras att i mån av behov upprätta organ för att ge råd till myndigheterna i alla frågor som sammanhänger med landsdels- eller minoritetsspråk.

5. Parterna förbinder sig att i vederbörliga delar tillämpa principerna i punkt 1–4 ovan på territoriellt obundna språk. I fråga om dessa språk skall emellertid arten och omfattningen av de åtgärder

scope of the measures to be taken to give effect to this Charter shall be determined in a flexible manner, bearing in mind the needs and wishes, and respecting the traditions and characteristics, of the groups which use the languages concerned.

Part III – Measures to promote the use of regional or minority languages in public life in accordance with the undertakings entered into under Article 2, paragraph 2

Article 8 – Education

1. With regard to education, the Parties undertake, within the territory in which such languages are used, according to the situation of each of these languages, and without prejudice to the teaching of the official language(s) of the State:

a) i) to make available pre-school education in the relevant regional or minority languages; or

ii) to make available a substantial part of pre-school education in the relevant regional or minority languages; or

iii) to apply one of the measures provided for under i) and ii) above at least to those pupils whose

som skall vidtas för att verkställa denna stadga bestämmas på ett flexibelt sätt, med beaktande av behoven och önskemålen hos de grupper som använder ifrågasvarande språk och med respekt för deras traditioner och egenart.

Del III Åtgärder för att främja användning av landsdels- eller minoritetsspråk i samhällslivet i enlighet med åtagandena i artikel 2 punkt 2

Artikel 8 Utbildning

1. Parterna förbinder sig till följande i fråga om utbildning inom det territorium där sådana språk används, i enlighet med situationen för vart och ett av dessa språk, och utan att försämra undervisningen i statens officiella språk:

a) i) att tillhandahålla förskoleundervisning på ifrågasvarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller

ii) att tillhandahålla en väsentlig del av förskoleundervisningen på ifrågasvarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller

iii) att tillämpa någon av de åtgärder som avses i i) och ii) ovan, åtminstone för de elever vars

- families so request and whose number is considered sufficient; or
- iv) if the public authorities have no direct competence in the field of pre-school education, to favour and/or encourage the application of the measures referred to under i) to iii) above;
- b) i) to make available primary education in the relevant regional or minority languages; or
- ii) to make available a substantial part of primary education in the relevant regional or minority languages; or
- iii) to provide, within primary education, for the teaching of the relevant regional or minority languages as an integral part of the curriculum; or
- iv) to apply one of the measures provided for under i) to iii) above at least to those pupils whose families so request and whose number is considered sufficient;
- c) i) to make available secondary education in the relevant regional or minority languages; or
- anhöriga så begär och vars antal bedöms vara tillräckligt, eller,
- iv) om myndigheterna saknar direkt behörighet beträffande förskoleundervisning, att gynna och/eller uppmuntra tillämpning av de åtgärder som avses i i)–iii) ovan,
- b) i) att tillhandahålla undervisning i de lägre årskurserna i grundskolan på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller
- ii) att tillhandahålla en väsentlig del av undervisningen i de lägre årskurserna i grundskolan på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller
- iii) att tillse att i undervisningen i de lägre årskurserna i grundskolan som en integrerande del av läroplanen ingår undervisning i ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller
- iv) att tillämpa någon av de åtgärder som avses i i)–iii) ovan, åtminstone för de elever vars anhöriga så begär och vars antal bedöms vara tillräckligt,
- c) i) att tillhandahålla undervisning i de högre årskurserna i grundskolan och i gymnasieskolan på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller

- | | |
|--|---|
| ii) to make available a substantial part of secondary education in the relevant regional or minority languages; or | ii) att tillhandahålla en väsentlig del av undervisningen i de högre årskurserna i grundskolan och i gymnasieskolan på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller |
| iii) to provide, within secondary education, for the teaching of the relevant regional or minority languages as an integral part of the curriculum; or | iii) att tillse att i undervisningen i de högre årskurserna i grundskolan och i gymnasieskolan som en integrerande del av läroplanen ingår undervisning i ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller |
| iv) to apply one of the measures provided for under i) to iii) above at least to those pupils who, or where appropriate whose families, so wish in a number considered sufficient; | iv) att tillämpa någon av de åtgärder som avses i i)–iii) ovan, åtminstone för de elever som så önskar, eller, i förekommande fall, för dem vars anhöriga så önskar och vars antal bedöms vara tillräckligt, |
| d) i) to make available technical and vocational education in the relevant regional or minority languages; or | d) i) att tillhandahålla teknisk utbildning och yrkesutbildning på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller |
| ii) to make available a substantial part of technical and vocational education in the relevant regional or minority languages; or | ii) att tillhandahålla en väsentlig del av den tekniska utbildningen och yrkesutbildningen på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller |
| iii) to provide, within technical and vocational education, for the teaching of the relevant regional or minority languages as an integral part of the curriculum; or | iii) att tillse att i den tekniska utbildningen och yrkesutbildningen som en integrerande del av läroplanen ingår undervisning i ifrågavarande landsdels- eller |

minoritetsspråk, eller

iv) to apply one of the measures provided for under i) to iii) above at least to those pupils who, or where appropriate whose families, so wish in a number considered sufficient;

e) i) to make available university and other higher education in regional or minority languages; or

ii) to provide facilities for the study of these languages as university and higher education subjects; or

iii) if, by reason of the role of the State in relation to higher education institutions, sub-paragraphs i) and ii) cannot be applied, to encourage and/or allow the provision of university or other forms of higher education in regional or minority languages or of facilities for the study of these languages as university or higher education subjects;

f) i) to arrange for the provision of adult and continuing education courses which are taught mainly or wholly in the regional or minority languages; or

iv) att tillämpa någon av de åtgärder som avses i i)–iii) ovan, åtminstone för de elever som så önskar, eller, i förekommande fall, för dem vars anhöriga så önskar och vars antal bedöms vara tillräckligt,

e) i) att tillhandahålla universitetsutbildning och annan högre utbildning på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, eller

ii) att tillhandahålla resurser för studier av dessa språk som ämnen i universitetsutbildningen och den högre utbildningen, eller

iii) att, om till följd av statens roll i förhållande till institutioner för högre utbildning, stycke i) och ii) ovan inte kan tillämpas, uppmuntra och/eller tillåta tillhandahållande av universitetsutbildning eller andra former av högre utbildning på landsdels- eller minoritetsspråk eller av resurser för studier av dessa språk som studieämnen vid universitet eller högre utbildningsanstalter,

f) i) att tillse tillhandahållande av kurser för vuxen och vidareutbildning där undervisningen helt eller delvis sker på landsdels- eller minoritetsspråk, eller

- ii) to offer such languages as subjects of adult and continuing education; or
- iii) if the public authorities have no direct competence in the field of adult education, to favour and/or encourage the offering of such languages as subjects of adult and continuing education;
- g) to make arrangements to ensure the teaching of the history and the culture which is reflected by the regional or minority language;
- h) to provide the basic and further training of the teachers required to implement those of paragraphs a to g accepted by the Party;
- i) to set up a supervisory body or bodies responsible for monitoring the measures taken and progress achieved in establishing or developing the teaching of regional or minority languages and for drawing up periodic reports of their findings, which will be made public.
2. With regard to education and in respect of territories other than those in which the regional or minority languages are traditionally used, the Parties under-
- ii) att erbjuda dessa språk som ämnen inom vuxen- och vidareutbildningen, eller
- iii) att, om de statliga myndigheterna saknar direkt behörighet i fråga om vuxenutbildningen, gynna och/eller uppmuntra att sådana språk erbjuds som ämnen inom vuxen- och vidareutbildning,
- g) att vidta åtgärder för att tillgodose undervisning i historia och kultur som hänför sig till ifrågasvarande landsdels- eller minoritetsspråk,
- h) att tillhandahålla grundutbildning och fortbildning av lärare som behövs för att genomföra de av punkterna a till g som har accepterats av en part,
- i) att inrätta ett eller flera övervakningsorgan för att följa vidtagna åtgärder och uppnådda framsteg i fråga om upprättande eller utveckling av undervisning i landsdels- eller minoritetsspråk, och för att periodiskt avge rapport om sina resultat, som skall offentliggöras.
2. I fråga om utbildning och avseende andra territorier än de där landsdels- eller minoritetsspråk av hävd används, förbinder sig parterna, om antalet användare

take, if the number of users of a regional or minority language justifies it, to allow, encourage or provide teaching in or of the regional or minority language at all the appropriate stages of education.

av ett landsdels- eller minoritets- språk motiverar det, att tillåta, uppmuntra eller tillhandahålla undervisning på eller i ifrågasvarande landsdels- eller minoritetsspråk på alla vederbörliga utbildningsnivåer.

Article 9 – Judicial authorities

Artikel 9 Rättsväsendet

1. The Parties undertake, in respect of those judicial districts in which the number of residents using the regional or minority languages justifies the measures specified below, according to the situation of each of these languages and on condition that the use of the facilities afforded by the present paragraph is not considered by the judge to hamper the proper administration of justice

1. Parterna förbinder sig till följande i de domsagor där antalet bosatta personer som använder sådana landsdels- eller minoritetsspråk som berättigar till de åtgärder som anges här nedan, i enlighet med situationen för vart och ett av dessa språk, och på villkor att utnyttjandet av de möjligheter som tillhandahålls enligt denna punkt av domstolen bedöms inte hindra en rättsenlig handläggning:

a) in criminal proceedings:

a) i brottmål:

i) to provide that the courts, at the request of one of the parties, shall conduct the proceedings in the regional or minority languages; and/or

i) att tillse att domstolarna, på begäran av någon av parterna, håller rättegången på landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller

ii) to guarantee the accused the right to use his/her regional or minority language; and/or

ii) att ge en anklagad rätt att använda sitt eget landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller

iii) to provide that requests and evidence, whether written or oral, shall not be considered in-

iii) att tillse att inlagor och bevisning, i skriftlig eller muntlig form, inte skall avvisas endast av

- | | |
|--|--|
| admissible solely because they are formulated in a regional or minority language; and/or | den anledningen att de är upprättade på ett landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller |
| iv) to produce, on request, documents connected with legal proceedings in the relevant regional or minority language, if necessary by the use of interpreters and translations involving no extra expense for the persons concerned; | iv) att på begäran tillhandahålla handlingar hänförliga till ett rättsligt förfarande på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk, vid behov med hjälp av tolkar och översättningar, utan att detta medför någon extra kostnad för de berörda, |
| b) in civil proceedings: | b) i tvistemål: |
| i) to provide that the courts, at the request of one of the parties, shall conduct the proceedings in the regional or minority languages; and/or | i) att tillse att domstolarna, på begäran av någon av parterna, håller rättegången på landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller |
| ii) to allow, whenever a litigant has to appear in person before a court, that he or she may use his or her regional or minority language without thereby incurring additional expense; and/or | ii) att när en part i en tvist måste inställa sig personligen i rätten, han eller hon får använda sitt eget landsdels- eller minoritetsspråk utan att detta medför extra kostnader, och/ eller |
| iii) to allow documents and evidence to be produced in the regional or minority languages, if necessary by the use of interpreters and translations; | iii) att tillåta att handlingar och bevisning läggs fram på ett landsdels- eller minoritetsspråk, om nödvändigt med hjälp av tolkar och översättningar; |
| c) in proceedings before courts concerning administrative matters: | c) i förvaltningsmål inför domstol, |
| i) to provide that the courts, at the request of one of the parties, shall | i) att tillse att domstolarna på begäran av någon av parterna |

conduct the proceedings in the regional or minority languages; and/or

håller rättegången på landsdels- eller minoritetsspråk, och/eller

ii) to allow, whenever a litigant has to appear in person before a court, that he or she may use his or her regional or minority language without thereby incurring additional expense; and/or

ii) att när en part måste inställa sig personligen i rätten, han eller hon får använda sitt eget landsdels- eller minoritetsspråk utan att detta medför extra kostnader, och/eller

iii) to allow documents and evidence to be produced in the regional or minority languages, if necessary by the use of interpreters and translations;

iii) att tillåta att handlingar och bevisning läggs fram på ett landsdels- eller minoritetsspråk, om nödvändigt med anlitanade av tolkar och översättningar;

d) to take steps to ensure that the application of sub-paragraphs i) and iii) of paragraphs b and c above and any necessary use of interpreters and translations does not involve extra expense for the persons concerned.

d) att vidta åtgärder för att tillse att tillämpningen av styckena i) och iii) i punkterna b och c ovan och allt behövligt bruk av tolkar och översättningar inte medför någon extra kostnad för de berörda personerna.

2. The Parties undertake:

2. Parterna förbinder sig

a) not to deny the validity of legal documents drawn up within the State solely because they are drafted in a regional or minority language; or

a) att inte vägra att godkänna giltigheten av juridiska dokument som upprättats inom staten endast av den anledningen att de är avfattade på ett landsdels- eller minoritetsspråk, eller

b) not to deny the validity, as between the parties, of legal documents drawn up within the country solely because they are drafted in a regional or minority

b) att inte vägra att godkänna giltigheten av juridiska dokument upprättade parterna emellan i landet endast av den anledningen att de är avfattade på ett landsdels-

language, and to provide that they can be invoked against interested third parties who are not users of these languages on condition that the contents of the document are made known to them by the person(s) who invoke(s) it; or

eller minoritetsspråk, och tillåta att de åberopas gentemot berörda tredje personer som inte använder detta språk, under förutsättning att innehållet i handlingarna görs tillgängligt för dem av den eller de personer som åberopar dem, eller

c) not to deny the validity, as between the parties, of legal documents drawn up within the country solely because they are drafted in a regional or minority language.

c) att inte vägra att godkänna giltigheten av juridiska dokument upprättade parterna emellan i landet endast av den anledningen att de är avfattade på ett landsdels- eller minoritetsspråk.

3. The Parties undertake to make available in the regional or minority languages the most important national statutory texts and those relating particularly to users of these languages, unless they are otherwise provided.

3. Parterna förbinder sig att på landsdels- eller minoritetsspråken tillhandahålla de viktigaste lagtexterna och de texter som särskilt hänför sig till de personer som använder dessa språk, såvida dessa inte tillhandahålls på annat sätt.

Article 10 – Administrative authorities and public services

Artikel 10 Förvaltningsmyndigheter och samhällsservice

1. Within the administrative districts of the State in which the number of residents who are users of regional or minority languages justifies the measures specified below and according to the situation of each language, the Parties undertake, as far as this is reasonably possible:

1. Inom de administrativa områden i en stat där antalet invånare som använder landsdels- eller minoritetsspråk motiverar de åtgärder som anges nedan, och i enlighet med situationen för varje språk, förbinder sig parterna i rimlig utsträckning

a) i) to ensure that the administrative authorities use the regional or minority languages; or

a) i) att tillse att de administrativa myndigheterna använder landsdels- eller minoritetsspråken, eller

ii) to ensure that such of their officers as are in contact with the public use the regional or minority languages in their relations with persons applying to them in these languages; or

ii) att tillse att de statstjänstemän som är i kontakt med allmänheten använder landsdels- eller minoritetsspråken i sitt umgänge med personer som kontaktar dem på ett sådant språk, eller

iii) to ensure that users of regional or minority languages may submit oral or written applications and receive a reply in these languages; or

iii) att tillse att personer som använder landsdels- eller minoritetsspråk får göra framställningar i muntlig eller skriftlig form och få svar på dessa språk, eller

iv) to ensure that users of regional or minority languages may submit oral or written applications in these languages; or

iv) att tillse att personer som använder landsdels- eller minoritetsspråk får göra framställningar i muntlig eller skriftlig form på dessa språk, eller

v) to ensure that users of regional or minority languages may validly submit a document in these languages;

v) att tillse att handlingar som inges av personer som använder landsdels- eller minoritetsspråk och som är upprättade på dessa språk anses giltiga,

b) to make available widely used administrative texts and forms for the population in the regional or minority languages or in bilingual versions;

b) att tillhandahålla ofta förekommande förvaltningstexter och formulär avsedda för befolkningen på landsdels- eller minoritetsspråken eller i tvåspråkig version,

c) to allow the administrative authorities to draft documents in a regional or minority language.

c) att tillåta förvaltningsmyndigheterna att upprätta handlingar på ett landsdels- eller minoritetsspråk.

2. In respect of the local and regional authorities on whose territory the number of residents who are users of regional or

2. I fråga om lokala och regionala myndigheter, inom vilkas territorier de invånare som använder landsdels- eller minoritetsspråk är till-

- | | |
|---|---|
| <p>minority languages is such as to justify the measures specified below, the Parties undertake to allow and/or encourage:</p> | <p>räckligt många för att motivera de nedan angivna åtgärderna, förbinder sig parterna att tillåta och/eller uppmuntra</p> |
| <p>a) the use of regional or minority languages within the framework of the regional or local authority;</p> | <p>a) användning av landsdels- eller minoritetsspråk inom den regionala eller lokala myndigheten,</p> |
| <p>b) the possibility for users of regional or minority languages to submit oral or written applications in these languages;</p> | <p>b) möjlighet för användare av landsdels- eller minoritetsspråk att göra framställningar i muntlig eller skriftlig form på dessa språk,</p> |
| <p>c) the publication by regional authorities of their official documents also in the relevant regional or minority languages;</p> | <p>c) att regionala myndigheter ger ut sina officiella dokument jämväl på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk,</p> |
| <p>d) the publication by local authorities of their official documents also in the relevant regional or minority languages;</p> | <p>d) att lokala myndigheter ger ut sina officiella dokument jämväl på ifrågavarande landsdels- eller minoritetsspråk,</p> |
| <p>e) the use by regional authorities of regional or minority languages in debates in their assemblies, without excluding, however, the use of the official language(s) of the State;</p> | <p>e) att regionala myndigheter i sina sammanträden använder landsdels- eller minoritetsspråk utan att för den skull det eller de i staten använda officiella språken utesluts,</p> |
| <p>f) the use by local authorities of regional or minority languages in debates in their assemblies, without excluding, however, the use of the official language(s) of the State;</p> | <p>f) att lokala myndigheter i sina sammanträden använder landsdels- eller minoritetsspråk utan att för den skull det eller de i staten använda officiella språken utesluts,</p> |

g) the use or adoption, if necessary in conjunction with the name in the official language(s), of traditional and correct forms of place-names in regional or minority languages.

g) att traditionella och korrekta former av Ortsnamn på landsdels- eller minoritetsspråk används eller införs, vid behov jämsides med namnen på det eller de officiella språken.

3. With regard to public services provided by the administrative authorities or other persons acting on their behalf, the Parties undertake, within the territory in which regional or minority languages are used, in accordance with the situation of each language and as far as this is reasonably possible:

3. I fråga om samhällsservice från förvaltningsmyndigheterna eller av andra personer som handlar på deras uppdrag, förbinder sig parterna inom det territorium där landsdels- eller minoritetsspråk används, i enlighet med varje språks situation, och i rimlig utsträckning,

a) to ensure that the regional or minority languages are used in the provision of the service; or

a) att tillse att landsdels- eller minoritetsspråk används vid tillhandahållande av ifrågavarande tjänster, eller

b) to allow users of regional or minority languages to submit a request and receive a reply in these languages; or

b) att tillåta användarna av landsdels- eller minoritetsspråk att göra framställningar och få svar på dessa språk, eller

c) to allow users of regional or minority languages to submit a request in these languages.

c) att tillåta användarna av landsdels- eller minoritetsspråk att göra framställningar på dessa språk.

4. With a view to putting into effect those provisions of paragraphs 1, 2 and 3 accepted by them, the Parties undertake to take one or more of the following measures:

4. Parterna förbinder sig att vidta en eller flera av följande åtgärder för att uppfylla de åtaganden i punkterna 1, 2 och 3 som de har antagit:

- | | |
|---|---|
| a) translation or interpretation as may be required, | a) tolkning eller översättning vid behov, |
| b) recruitment and, where necessary, training of the officials and other public service employees required; | b) anställning och vid behov utbildning av erforderligt antal tjänstemän och andra offentligt anställda, |
| c) compliance as far as possible with requests from public service employees having a knowledge of a regional or minority language to be appointed in the territory in which that language is used. | c) att så långt möjligt tillmötesgå begäran från statstjänsteman med kunskaper i ett landsdels- eller minoritetsspråk att bli förordnade i det territorium där det språket används. |
5. The Parties undertake to allow the use or adoption of family names in the regional or minority languages, at the request of those concerned.
5. Parterna förbinder sig att tillåta att släktnamn används eller antas på landsdels- eller minoritetsspråk på begäran av de berörda.

Article 11 – Media

Artikel 11 Massmedia

1. The Parties undertake, for the users of the regional or minority languages within the territories in which those languages are spoken, according to the situation of each language, to the extent that the public authorities, directly or indirectly, are competent, have power or play a role in this field, and respecting the principle of the independence and autonomy of the media:
1. Parterna förbinder sig till följande för dem som använder landsdels- eller minoritetsspråk inom de territorier där dessa språk brukas, i enlighet med situationen för varje språk, i den utsträckning som de offentliga myndigheterna är direkt eller indirekt behöriga, har befogenhet eller inflytande härvidlag och under respekterande av principen om massmedias oberoende och självständighet,
- a) to the extent that radio and television carry out a public service mission:
- a) i den mån radio och TV står i det offentligas tjänst:

- | | |
|--|--|
| i) to ensure the creation of at least one radio station and one television channel in the regional or minority languages; or | i) att tillse att minst en radiostation och en TV-kanal inrättas på landsdels- eller minoritetsspråk, eller |
| ii) to encourage and/or facilitate the creation of at least one radio station and one television channel in the regional or minority languages; or | ii) att uppmuntra och/eller underlätta inrättande av minst en radiostation och en TV-kanal på landsdels- eller minoritetsspråk, eller |
| iii) to make adequate provision so that broadcasters offer programmes in the regional or minority languages; | iii) att vidta lämpliga åtgärder för att radiostationer och TV-kanaler skall tillhandahålla program på landsdels- eller minoritetsspråk, |
| b) i) to encourage and/or facilitate the creation of at least one radio station in the regional or minority languages; or | b) i) att uppmuntra och/eller underlätta inrättande av minst en radiostation på landsdels- eller minoritetsspråk, eller |
| ii) to encourage and/or facilitate the broadcasting of radio programmes in the regional or minority languages on a regular basis; | ii) att uppmuntra och/eller underlätta regelbunden sändning av radioprogram på landsdels- eller minoritetsspråk, |
| c) i) to encourage and/or facilitate the creation of at least one television channel in the regional or minority languages; or | c) i) att uppmuntra och/eller underlätta inrättande av minst en TV-kanal på landsdels- eller minoritetsspråk, eller |
| ii) to encourage and/or facilitate the broadcasting of television programmes in the regional or minority languages on a regular basis; | ii) att uppmuntra och/eller underlätta regelbunden sändning av TV-program på landsdels- eller minoritetsspråk, |
| d) to encourage and/or facilitate the production and distribution of audio and audiovisual works in the | d) att uppmuntra och/eller underlätta produktion och distribution av radio- och TV-program på |

- regional or minority languages; landsdels- eller minoritetsspråk,
- e) i) to encourage and/or facilitate the creation and/or maintenance of at least one newspaper in the regional or minority languages; or e) i) att uppmuntra och/eller underlätta att minst en tidning grundas och/eller upprätthålls på landsdels- eller minoritetsspråk, eller
- ii) to encourage and/or facilitate the publication of newspaper articles in the regional or minority languages on a regular basis; ii) att uppmuntra och/eller underlätta regelbunden publicering av tidningsartiklar på landsdels- eller minoritetsspråk,
- f) i) to cover the additional costs of those media which use regional or minority languages, wherever the law provides for financial assistance in general for the media; or f) i) att täcka extrakostnaderna för de massmedia som använder landsdels- eller minoritetsspråk, där enligt lag statligt stöd ges till massmedia, eller
- ii) to apply existing measures for financial assistance also to audiovisual productions in the regional or minority languages; ii) att tillämpa gällande bestämmelser för finansiellt stöd även till TV-program på landsdels- eller minoritetsspråk,
- g) to support the training of journalists and other staff for media using regional or minority languages. g) att stödja utbildning av journalister och annan personal i massmedia som använder landsdels- eller minoritetsspråk.
2. The Parties undertake to guarantee freedom of direct reception of radio and television broadcasts from neighbouring countries in a language used in identical or similar form to a regional or minority language, and not to oppose the retransmission of radio and television broadcasts from neighbouring countries in such a 2. Parterna förbinder sig att garantera friheten att från grannländer direkt ta emot radio- och TV-sändningar på språk som brukas i samma eller liknande form som ett landsdels- eller minoritetsspråk och att inte motsätta sig återutsändning av radio- och TV-sändningar från grannländer på ett sådant språk. De förbinder sig

language. They further undertake to ensure that no restrictions will be placed on the freedom of expression and free circulation of information in the written press in a language used in identical or similar form to a regional or minority language. The exercise of the above-mentioned freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.

3. The Parties undertake to ensure that the interests of the users of regional or minority languages are represented or taken into account within such bodies as may be established in accordance with the law with responsibility for guaranteeing the freedom and pluralism of the media.

även att tillse att inga inskränkningar görs i fråga om yttrandefriheten och den fria informationsspridningen i den tryckta pressen på ett språk som brukas i samma eller liknande form som ett landsdels- eller minoritetsspråk. Eftersom utövandet av de ovan nämnda friheterna innebär förpliktelser och ansvar, kan det underkastas sådana formaliteter, villkor, inskränkningar eller straff som lagen föreskriver och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle, i den nationella säkerhetens, den territoriella integritetens och den allmänna säkerhetens intresse för att förebygga oordning och brott, skydda hälsa eller moral, skydda annans goda namn och rykte och rättigheter, förebygga avslöjande av uppgifter som har mottagits i förtroende, samt upprätthålla rättsväsendets auktoritet och opartiskhet.

3. Parterna förbinder sig att tillse att de personers intressen som använder landsdels- eller minoritetsspråk företräds eller beaktas i sådana organ som med stöd av lag kan komma att inrättas med ansvar att garantera frihet och pluralism för massmedia.

Article 12 – Cultural activities and facilities

Artikel 12 Kulturell verksamhet och kulturella inrättningar

1. With regard to cultural activities and facilities - especially libraries, video libraries, cultural centres, museums, archives, academies, theatres and cinemas, as well as literary work and film production, vernacular forms of cultural expression, festivals and the culture industries, including inter alia the use of new technologies – the Parties undertake, within the territory in which such languages are used and to the extent that the public authorities are competent, have power or play a role in this field:

1. I fråga om kulturell verksamhet och kulturella inrättningar – särskilt bibliotek, videobibliotek, kulturcentra, muséer, arkiv, akademier, teatrar och biografer, även som litterära verk och filmproduktion, uttrycksformer för folklig kultur, festivaler och kulturell företagsamhet, innefattande bl.a. användning av ny teknologi – förbinder sig parterna till följande inom det territorium där sådana språk används och i den utsträckning som de offentliga myndigheterna är behöriga, har befogenhet eller inflytande:

a) to encourage types of expression and initiative specific to regional or minority languages and foster the different means of access to works produced in these languages;

a) att uppmuntra uttrycksformer och initiativ som utmärker landsdels- eller minoritetsspråk och främja olika sätt att få tillgång till verk framställda på dessa språk,

b) to foster the different means of access in other languages to works produced in regional or minority languages by aiding and developing translation, dubbing, post-synchronisation and subtitling activities;

b) att främja olika sätt att på andra språk få tillgång till verk framställda på ett landsdels- eller minoritetsspråk genom att stödja och utveckla översättning, dubbing, eftersynkronisering och framställning av undertexter,

c) to foster access in regional or minority languages to works produced in other languages by aiding and developing translation,

c) att främja tillgång på landsdels- eller minoritetsspråk till verk framställda på andra språk genom att stödja och utveckla översätt-

dubbing, post-synchronisation and subtitling activities;

ning, dubbning, eftersynkronisering och framställning av undertexter,

d) to ensure that the bodies responsible for organising or supporting cultural activities of various kinds make appropriate allowance for incorporating the knowledge and use of regional or minority languages and cultures in the undertakings which they initiate or for which they provide backing;

d) att tillse att de organ som är ansvariga för att anordna eller stödja olika slags kulturell verksamhet avsätter tillräckliga medel för att inkludera kunskaper i och användning av landsdels- eller minoritetsspråk och deras kultur i produktioner som de initierar eller stöder,

e) to promote measures to ensure that the bodies responsible for organising or supporting cultural activities have at their disposal staff who have a full command of the regional or minority language concerned, as well as of the language(s) of the rest of the population;

e) att främja åtgärder för att tillse att de organ som är ansvariga för att anordna eller stödja kulturell verksamhet förfogar över personal som helt behärskar ifrågasvarande landsdels- eller minoritetsspråk liksom den övriga befolkningens språk,

f) to encourage direct participation by representatives of the users of a given regional or minority language in providing facilities and planning cultural activities;

f) att uppmuntra direkt deltagande av företrädare för dem som använder ett visst landsdels- eller minoritetsspråk vid anskaffande av resurser för och planering av kulturell verksamhet,

g) to encourage and/or facilitate the creation of a body or bodies responsible for collecting, keeping a copy of and presenting or publishing works produced in the regional or minority languages;

g) att uppmuntra och/eller underlätta upprättande av organ med uppgift att insamla samt förvara, presentera eller offentliggöra verk framställda på landsdels- eller minoritetsspråk,

h) if necessary, to create and/or promote and finance translation and terminological research services, particularly with a view to maintaining and developing appropriate administrative, commercial, economic, social, technical or legal terminology in each regional or minority language.

h) att vid behov skapa och/eller främja och bekosta tjänster som avser översättning och terminologisk forskning, särskilt i syfte att bevara eller utveckla lämplig administrativ, kommersiell, ekonomisk, samhällelig, teknisk eller rättslig terminologi på vart och ett av landsdels- eller minoritetsspråken.

2. In respect of territories other than those in which the regional or minority languages are traditionally used, the Parties undertake, if the number of users of a regional or minority language justifies it, to allow, encourage and/or provide appropriate cultural activities and facilities in accordance with the preceding paragraph.

2. I fråga om territorier där landsdels- eller minoritetsspråk inte används av hävd, förbinder sig parterna, om antalet användare av ett landsdels- eller minoritetsspråk motiverar detta, att tillåta, uppmuntra och/eller tillhandahålla lämplig kulturell verksamhet och kulturella inrättningar i enlighet med föregående punkt.

3. The Parties undertake to make appropriate provision, in pursuing their cultural policy abroad, for regional or minority languages and the cultures they reflect.

3. Parterna förbinder sig att ta vederbörlig hänsyn till landsdels- eller minoritetsspråk och den kultur dessa ger uttryck för när de sprider sin kultur utomlands.

Article 13 – Economic and social life

Artikel 13 Ekonomiska och sociala förhållanden

1. With regard to economic and social activities, the Parties undertake, within the whole country:

1. I fråga om ekonomisk och social verksamhet förbinder sig parterna till följande med avseende på hela landet:

a) to eliminate from their legislation any provision prohibiting or limiting without justifiable reasons

a) att från sina lagar ta bort varje bestämmelse som oberättigat förbjuder eller begränsar användning

the use of regional or minority languages in documents relating to economic or social life, particularly contracts of employment, and in technical documents such as instructions for the use of products or installations;

b) to prohibit the insertion in internal regulations of companies and private documents of any clauses excluding or restricting the use of regional or minority languages, at least between users of the same language;

c) to oppose practices designed to discourage the use of regional or minority languages in connection with economic or social activities;

d) to facilitate and/or encourage the use of regional or minority languages by means other than those specified in the above subparagraphs.

2. With regard to economic and social activities, the Parties undertake, in so far as the public authorities are competent, within the territory in which the regional or minority languages are used, and as far as this is reasonably possible:

a) to include in their financial and banking regulations provisions which allow, by means of proce-

av landsdels- eller minoritetsspråk i handlingar som har avseende på ekonomiska och sociala förhållanden, särskilt i anställningskontrakt och i tekniska dokument som t.ex. bruksanvisningar för varor och utrustning,

b) att i företags interna regler och privata handlingar förbjuda införande av klausuler som utesluter eller inskränker användningen av landsdels- eller minoritetsspråk, åtminstone mellan personer som använder samma språk,

c) att motsätta sig praxis som syftar till att motverka användning av landsdels- eller minoritetsspråk i ekonomisk och social verksamhet,

d) att underlätta och/eller uppmuntra användning av landsdels- eller minoritetsspråk med andra medel än vad som anges i föregående stycken.

2. I fråga om ekonomisk och social verksamhet förbinder sig parterna i den utsträckning de offentliga myndigheterna är behöriga inom territorier där landsdels- eller minoritetsspråk används, och inom rimliga gränser, till följande:

a) att i sina regler för finans- och bankinstitut ta in bestämmelser som, genom förfaringsätt som är

- dures compatible with commercial practice, the use of regional or minority languages in drawing up payment orders (cheques, drafts, etc.) or other financial documents, or, where appropriate, to ensure the implementation of such provisions;
- b) in the economic and social sectors directly under their control (public sector), to organise activities to promote the use of regional or minority languages;
- c) to ensure that social care facilities such as hospitals, retirement homes and hostels offer the possibility of receiving and treating in their own language persons using a regional or minority language who are in need of care on grounds of ill-health, old age or for other reasons;
- d) to ensure by appropriate means that safety instructions are also drawn up in regional or minority languages;
- e) to arrange for information provided by the competent public authorities concerning the rights of consumers to be made available in regional or minority languages.
- förenliga med god affärsmannas sed, medger användning av landsdels eller minoritetsspråk vid utfärdande av skuldebrev (checker, växlar, osv.), eller andra betalningsförbindelser, eller, när så är lämpligt, att tillse att sådana bestämmelser införs,
- b) i de ekonomiska och sociala sektorer som står under deras direkta kontroll (den offentliga sektorn) att vidta åtgärder för att främja användning av landsdels eller minoritetsspråk,
- c) att tillse att i social omsorg vid institutioner såsom sjukhus, pensionärshem och vårdhem möjlighet erbjuds att på deras eget språk ta emot och behandla personer, som använder ett landsdels- eller minoritetsspråk och som är i behov av vård på grund av ohälsa, hög ålder eller av annan orsak,
- d) att på lämpligt sätt tillse att säkerhetsanvisningar även avfattas på landsdels- eller minoritetsspråk,
- e) att tillse att den information om konsumenters rättigheter som ges ut av de behöriga myndigheterna tillhandahålls på landsdels- eller minoritetsspråk.

Article 14 – Transfrontier exchanges

Artikel 14 Utbyte över gränserna

The Parties undertake:

Parterna förbinder sig

a) to apply existing bilateral and multilateral agreements which bind them with the States in which the same language is used in identical or similar form, or if necessary to seek to conclude such agreements, in such a way as to foster contacts between the users of the same language in the States concerned in the fields of culture, education, information, vocational training and permanent education;

a) att tillämpa gällande bilaterala och multilaterala avtal som binder dem till stater där samma språk används i samma eller liknande form eller att, vid behov, söka ingå sådana avtal för att främja kontakter mellan dem som använder samma språk i de berörda staterna i fråga om kultur, utbildning, information, yrkesutbildning och vidareutbildning,

b) for the benefit of regional or minority languages, to facilitate and/or promote co-operation across borders, in particular between regional or local authorities in whose territory the same language is used in identical or similar form.

b) att underlätta och/eller främja samarbete över gränserna till förmån för landsdels- eller minoritets-språk, särskilt mellan regionala och lokala myndigheter på vilkas territorium samma språk används i samma eller liknande form.

Part IV – Application of the Charter

Del IV Tillämpning av stadgan

Article 15 – Periodical reports

Artikel 15 Periodisk rapportering

1. The Parties shall present periodically to the Secretary General of the Council of Europe, in a form to be prescribed by the Committee of Ministers, a report on their policy pursued in accordance with Part II of this Charter and on the measures taken in applica-

1. Parterna skall periodiskt, i en form som skall bestämmas av ministerkommittén, till Europarådets generalsekreterare avge rapport om den politik de har följt i enlighet med del II av denna stadga och om de åtgärder som de har vidtagit för att tillämpa de

tion of those provisions of Part III which they have accepted. The first report shall be presented within the year following the entry into force of the Charter with respect to the Party concerned, the other reports at three-yearly intervals after the first report.

2. The Parties shall make their reports public.

Article 16 – Examination of the reports

1. The reports presented to the Secretary General of the Council of Europe under Article 15 shall be examined by a committee of experts constituted in accordance with Article 17.

2. Bodies or associations legally established in a Party may draw the attention of the committee of experts to matters relating to the undertakings entered into by that Party under Part III of this Charter. After consulting the Party concerned, the committee of experts may take account of this information in the preparation of the report specified in paragraph 3 below. These bodies or associations can furthermore submit statements concerning the policy pursued by a Party in accordance with Part II.

bestämmelser i del III som de har antagit. Den första rapporten skall avges inom ett år efter stadgans ikraftträdande med avseende på den berörda parten. De följande rapporterna avges med tre års mellanrum efter den första rapporten.

2. Parterna skall offentliggöra sina rapporter.

Artikel 16 Granskning av rapporterna

1. De rapporter som avges till Europarådets generalsekreterare enligt artikel 15 skall granskas av en expertkommitté inrättad i enlighet med artikel 17.

2. Organ eller sammanslutningar lagligt upprättade i en part får fästa expertkommitténs uppmärksamhet på frågor som hänför sig till de åtaganden som ifrågavarande part har gjort enligt del III i denna stadga. Efter samråd med den berörda parten får expertkommittén ta i beaktande dessa uppgifter när den sammanställer den rapport som avses i punkt 3 nedan. Dessa organ eller sammanslutningar får även avge yttranden om den politik som följs av en part i enlighet med del II.

3. On the basis of the reports specified in paragraph 1 and the information mentioned in paragraph 2, the committee of experts shall prepare a report for the Committee of Ministers. This report shall be accompanied by the comments which the Parties have been requested to make and may be made public by the Committee of Ministers.

4. The report specified in paragraph 3 shall contain in particular the proposals of the committee of experts to the Committee of Ministers for the preparation of such recommendations of the latter body to one or more of the Parties as may be required.

5. The Secretary General of the Council of Europe shall make a two-yearly detailed report to the Parliamentary Assembly on the application of the Charter.

Article 17 – Committee of experts

1. The committee of experts shall be composed of one member per Party, appointed by the Committee of Ministers from a list of individuals of the highest integrity and recognised competence in the matters dealt with in the Charter, who shall be nominated by the Party concerned.

3. På grundval av de rapporter som avses i punkt 1 och de uppgifter som avses i punkt 2 ovan skall expertkommittén sammanställa en rapport till ministerkommittén. Denna rapport skall åtföljas av de kommentarer som parterna har ombetts att göra och får offentliggöras av ministerkommittén.

4. Den rapport som avses i punkt 3 skall särskilt innehålla expertkommitténs förslag till ministerkommittén för beredning av dennas eventuella rekommendationer till en eller flera av parterna.

5. Europarådets generalsekreterare skall vartannat år avge en detaljerad rapport till parlamentarikerförsamlingen om tillämpningen av stadgan.

Artikel 17 Expertkommittén

1. Expertkommittén skall bestå av en medlem från varje part som förordnas av ministerkommittén från en av den berörda parten upprättad lista över personer med högsta integritet och erkänd sakkunskap i de frågor som stadgan avser.

2. Members of the committee shall be appointed for a period of six years and shall be eligible for reappointment. A member who is unable to complete a term of office shall be replaced in accordance with the procedure laid down in paragraph 1, and the replacing member shall complete his predecessor's term of office.

2. Medlemmarna av kommittén skall utses för en tid av sex år och skall kunna omväljas. En medlem som inte kan fullgöra en mandatperiod, skall ersättas i enlighet med förfarandet i punkt 1 och ersättaren skall fullfölja sin företrädares mandatperiod.

3. The committee of experts shall adopt rules of procedure. Its secretarial services shall be provided by the Secretary General of the Council of Europe.

3. Expertkommittén skall anta en arbetsordning. Sekretariatsfunktionen skall tillhandahållas av Europarådets generalsekreterare.

Part V – Final provisions

Del V Slutbestämmelser

Article 18

Artikel 18

This Charter shall be open for signature by the member States of the Council of Europe. It is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Denna stadga skall vara öppen för undertecknande av Europarådets medlemsstater. Den skall ratificeras, godtas eller godkännas. Ratifikations-, godtagande eller godkännandeinstrument skall deponeras hos Europarådets generalsekreterare.

Article 19

Artikel 19

1. This Charter shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which five member States of the Council of Europe

1. Denna stadga skall träda i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid på tre månader räknat från dagen då fem medlemsstater i Europarådet har uttryckt sitt

have expressed their consent to be bound by the Charter in accordance with the provisions of Article 18.

samtycke till att vara bundna av stadgan i enlighet med bestämmelserna i artikel 18.

2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Charter shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

2. För en medlemsstat som senare uttrycker sitt samtycke till att bli bunden av stadgan, skall den träda i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid på tre månader efter dagen för deponering av ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet.

Article 20

Artikel 20

1. After the entry into force of this Charter, the Committee of Ministers of the Council of Europe may invite any State not a member of the Council of Europe to accede to this Charter.

1. Sedan denna stadga har trätt i kraft får Europarådets ministerkommitté inbjuda stater som inte är medlemmar av Europarådet att ansluta sig till den.

2. In respect of any acceding State, the Charter shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

2. För varje stat som ansluter sig skall stadgan träda i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid av tre månader efter dagen för deponering av anslutningsinstrumentet hos Europarådets generalsekreterare.

Article 21

Artikel 21

1. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, accep-

1. En stat får när den undertecknar stadgan eller deponerar sitt ratifikations-, godtagande-,

tance, approval or accession, make one or more reservations to paragraphs 2 to 5 of Article 7 of this Charter. No other reservation may be made.

2. Any Contracting State which has made a reservation under the preceding paragraph may wholly or partly withdraw it by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal shall take effect on the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 22

1. Any Party may at any time denounce this Charter by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of six months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 23

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council and any State which has acceded to this Charter of:

godkännande- eller anslutningsinstrument avge en eller flera reservationer till punkterna 2–5 i artikel 7 i stadgan. Inga andra reservationer får göras.

2. En fördragsslutande stat som har gjort en reservation enligt föregående punkt får helt eller delvis återta denna genom ett meddelande till Europarådets generalsekreterare. Återtagandet skall träda i kraft den dag då generalsekreteraren mottar ett sådant meddelande.

Artikel 22

1. En part får när som helst säga upp denna stadga genom ett meddelande till Europarådets generalsekreterare.

2. Uppsägningen skall träda i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid av sex månader efter den dag då generalsekreteraren mottog meddelandet.

Artikel 23

Europarådets generalsekreterare skall meddela rådets medlemsstater och alla andra stater som har anslutit sig till denna stadga om

- | | |
|--|---|
| a) any signature; | a) varje undertecknande, |
| b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession; | b) deponering av varje ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, |
| c) any date of entry into force of this Charter in accordance with Articles 19 and 20; | c) varje datum för denna stadgas ikraftträdande enligt artikel 19 och 20, |
| d) any notification received in application of the provisions of Article 3, paragraph 2; | d) varje meddelande som mottas om tillämpning av bestämmelserna i artikel 3 punkt 2, samt |
| e) any other act, notification or communication relating to this Charter. | e) varje annan rättsakt, notifikation eller meddelande som rör denna stadga. |

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Charter.

Till bekräftelse härpå har undertecknade, därtill vederbörligen bemyndigade, undertecknat denna stadga.

Done at Strasbourg, this 5th day of November 1992, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to any State invited to accede to this Charter.

Upprättad i Strasbourg den 5 november 1992 på engelska och franska språken, vilka båda texter är lika giltiga, i ett enda exemplar som skall deponeras i Europarådets arkiv. Europarådets generalsekreterare skall överlämna bestyrkta avskrifter till varje medlemsstat i Europarådet och till varje annan stat som har inbjudits att ansluta sig till denna stadga.

Statens offentliga utredningar 2017

Kronologisk förteckning

1. För Sveriges landsbygder
– en sammanhållen politik för
arbete, hållbar tillväxt och välfärd. N.
2. Kraftsamling för framtidens energi. M.
3. Karens för statsråd och statssekreterare.
Fi.
4. För en god och jämlik hälsa.
En utveckling av det
folkhälsopolitiska ramverket. S.
5. Svensk social trygghet i en
globaliserad värld. Del 1 och 2. S.
6. Se barnet! Ju.
7. Straffprocessens ramar och
domstolens beslutsunderlag
i brottmål – en bättre hantering av
stora mål. Ju.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017.
Kärnavfallet – en fråga i ständig
förändring. M.
9. Det handlar om oss.
– unga som varken arbetar eller studerar. U.
10. Ny ordning för att främja god sed
och hantera oredlighet i forskning. U.
11. Vägs katt. Volym 1 och 2. Fi.
12. Att ta emot människor på flykt.
Sverige hösten 2015. Ju.
13. Finansiering av infrastruktur med
privat kapital? Fi.
14. Migrationsärenden
vid utlandsmyndigheterna. Ju.
15. Kvalitet och säkerhet
på apoteksmarknaden. S.
16. Sverige i Afghanistan 2002–2014. UD.
17. Om oskuldspresumtionen och rätten att
närvara vid rättegången. Genomförande
av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. Ju.
18. En nationell strategi för validering. U.
19. Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen
mot fördjupad lokal samverkan
för unga arbetslösa. A.
20. Tillträde för nybörjare – ett öppnare
och enklare system för tillträde till
högskoleutbildning. U.
21. Läs mig! Nationell kvalitetsplan för
vård och omsorg om äldre personer.
Del 1 och 2. S.
22. Från värdekedja till värdecykel – så får
Sverige en mer cirkulär ekonomi. M.
23. digitalforvaltning.nu. Fi.
24. Ett arbetsliv i förändring – hur
påverkas ansvaret för arbetsmiljön? A.
25. Samlad kunskap – stärkt
handläggning. S.
26. Delningsekonomi. På användarnas
villkor. Fi.
27. Vissa frågor inom fastighets- och
stämpelskatteområdet. Fi.
28. Ett nationellt centrum för kunskap
om och utvärdering av arbetsmiljö. A.
29. Brottdatalag. Ju.
30. En omreglerad spelmarknad.
Del 1 och 2. Fi.
31. Stärkt konsumentskydd
på bostadsrättsmarknaden. Ju.
32. Substitution i Centrum
– stärkt konkurrenskraft med
kemikaliesmarta lösningar. M.
33. Stärkt ställning för hyresgäster. Ju.
34. Ekologisk kompensation – Åtgärder
för att motverka nettoförluster av
biologisk mångfald och ekosystem-
tjänster, samtidigt som behovet av
markexploatering tillgodoses. M.
35. Samling för skolan. Nationell strategi
för kunskap och likvärdighet. U.
36. Informationssäkerhet för samhälls-
viktiga och digitala tjänster. Ju.
37. Kvalificerad välfärdsbrottslighet
– förebygga, förhindra, upptäcka och
beivra. Ju.

38. Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. Fi.
39. Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Ju.
40. För dig och för alla. S.
41. Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. Ju.
42. Vem har ansvaret? M.
43. På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen. S.
44. Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning. U.
45. Ny lag om företagshemligheter. Ju.
46. Stärkt ordning och säkerhet i domstol. Ju.
47. Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa. S.
48. Kunskapsbaserad och jämlik vård. Förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård. S.
49. EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet. U.
50. Personuppgiftsbehandling för forskningsändamål. U.
51. Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola. U.
52. Så stärker vi den personliga integriteten. Ju.
53. God och nära vård. En gemensam färdplan och målbild. S.
54. Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet. U.
55. En ny kamerabevakningslag. Ju.
56. Jakten på den perfekta ersättningsmodellen. Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme? Fi.
57. Lag om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen. Ju.
58. Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige – så kan avtalen genomföras. Ju.
59. Reglering av alkoglass m.fl. produkter. S.
60. Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik. Ku.
61. Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott. Ju.
62. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2016. M.
63. Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet. M.
64. Detaljplanekravet. N.
65. Hyran vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra. Ju.
66. Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning. S.
67. Våldsbejakande extremism. En forskarantologi. Ku.
68. Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor. Ju.
69. Marknadskontrollmyndigheter – befogenheter och sanktionsmöjligheter. UD.
70. Förstärkt skydd för uppgifter av betydelse för ett internationellt samarbete för fred och säkerhet som Sverige deltar i. Ju.
71. Bostäder på statens mark – en möjlighet? N.
72. Genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism. Ju.
73. En gemensam bild av bostadsbyggnadsbehovet. N.
74. Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning. Ju.
75. Datalagring – brottsbekämpning och integritet. Ju.
76. Enhetliga priser på receptbelagda läkemedel. S.
77. En generell rätt till kommunal avtalsamverkan. Fi.
78. En sammanhållen budgetprocess. Fi.
79. Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende. Ku.

80. Stärkt integritet i Rättsmedicinalverkets verksamhet. Ju.
81. Rättslig översyn av skogsvårdslagstiftningen. N.
82. Vägledning för framtidens arbetsmarknad. A.
83. Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas? Fi.
84. Uppehållstillstånd på grund av praktiska verkställighetshinder och preskription. Ju.
85. Rekrytering av framtidens domare. Ju.
86. Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning. Ju.
87. Finansiering, subvention och prisättning av läkemedel – en balansakt. S.
88. Nästa steg? Del 2. Förslag för en stärkt minoritetspolitik. Ku
89. Hemlig dataavläsning – ett viktigt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet. Ju.
90. Makars, registrerade partners och sambors förmögenhetsförhållanden i internationella situationer. Ju.
91. Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering. U.

Statens offentliga utredningar 2017

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. [19]
- Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? [24]
- Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö. [28]
- Vägledning för framtidens arbetsmarknad. [82]

Finansdepartementet

- Karens för statsråd och statssekreterare. [3]
- Vägs katt. Volym 1 och 2. [11]
- Finansiering av infrastruktur med privat kapital? [13]
- digitalforvaltning.nu. [23]
- Delningsekonomi. På användarnas villkor. [26]
- Vissa frågor inom fastighets- och stämpel-skatteområdet. [27]
- En omreglerad spelmarknad. Del 1 och 2. [30]
- Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. [38]
- Jakten på den perfekta ersättningsmodellen. Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme? [56]
- En generell rätt till kommunal avtalssamverkan. [77]
- En sammanhållen budgetprocess. [78]
- Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas? [83]

Justitiedepartementet

- Se barnet! [6]
- Straffprocessens ramar och domstolens beslutsunderlag i brottmål – en bättre hantering av stora mål. [7]

- Att ta emot människor på flykt. Sverige hösten 2015. [12]
- Migrationsärenden vid utlandsmyndigheterna. [14]
- Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. [17]
- Brottsdatalag. [29]
- Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. [31]
- Stärkt ställning för hyresgäster. [33]
- Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. [36]
- Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. [37]
- Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. [39]
- Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. [41]
- Ny lag om företagsshemligheter. [45]
- Stärkt ordning och säkerhet i domstol. [46]
- Så stärker vi den personliga integriteten. [52]
- En ny kamerabevakningslag. [55]
- Lag om flygpasageraruppgifter i brottsbekämpningen. [57]
- Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige – så kan avtalen genomföras. [58]
- Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott. [61]
- Hyran vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra. [65]
- Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor. [68]

Förstärkt skydd för uppgifter av betydelse för ett internationellt samarbete för fred och säkerhet som Sverige deltar i. [70]

Genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism. [72]

Brottsdatalog – kompletterande lagstiftning. [74]

Datalogring – brottsbekämpning och integritet. [75]

Stärkt integritet i Rättsmedicinalverkets verksamhet. [80]

Uppehållstillstånd på grund av praktiska verkställighetshinder och preskription. [84]

Rekrytering av framtidens domare. [85]

Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning. [86]

Hemlig dataavläsning – ett viktigt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet. [89]

Makars, registrerade partners och sambors förmögenhetsförhållanden i internationella situationer. [90]

Kulturdepartementet

Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik. [60]

Våldsbejakande extremism. En forskarantologi. [67]

Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende. [79]

Nästa steg? Del 2. Förslag för en stärkt minoritetspolitik. [88]

Miljö- och energidepartementet

Kraftsamling för framtidens energi. [2]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017. Kärnavfallet – en fråga i ständig förändring. [8]

Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi. [22]

Substitution i Centrum – stärkt konkurrenskraft med kemikaliesmarta lösningar. [32]

Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses. [34]

Vem har ansvaret? [42]

Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2016. [62]

Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet. [63]

Näringsdepartementet

För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd. [1]

Detaljplanekravet. [64]

Bostäder på statens mark – en möjlighet? [71]

En gemensam bild av bostadsbyggnadsbehovet. [73]

Rättslig översyn av skogsvårdslagstiftningen. [81]

Socialdepartementet

För en god och jämlik hälsa. En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket. [4]

Svensk social trygghet i en globaliserad värld. Del 1 och 2. [5]

Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden. [15]

Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer. Del 1 och 2. [21]

Samlad kunskap – stärkt handläggning. [25]

För dig och för alla. [40]

På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen. [43]

Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa. [47]

Kunskapsbaserad och jämlik vård. Förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård. [48]

God och nära vård. En gemensam färdplan och målbild. [53]

- Reglering av alkoglass m.fl. produkter. [59]
- Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning. [66]
- Enhetliga priser på receptbelagda läkemedel. [76]
- Finansiering, subvention och prissättning av läkemedel – en balansakt.[87]

Utbildningsdepartementet

- Det handlar om oss.
– unga som varken arbetar eller studerar. [9]
- Ny ordning för att främja god sed och hantera oredlighet i forskning. [10]
- En nationell strategi för validering [18]
- Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning. [20]
- Samling för skolan.
Nationell strategi för kunskap och likvärdighet. [35]
- Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning. [44]
- EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet. [49]
- Personuppgiftsbehandling för forskningsändamål. [50]
- Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola. [51]
- Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet. [54]
- Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering. [91]

Utrikesdepartementet

- Sverige i Afghanistan 2002–2014. [16]
- Marknadskontrollmyndigheter – befogenheter och sanktionsmöjligheter. [69]