

PM Rotel IV (Dnr 2018/000043)

## **Nationella minoritetsspråk i skolan - förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering (SOU 2017:91)**

Remiss från Utbildningsdepartementet

Remisstid den 6 april 2018

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

**Föredragande borgarrådet Olle Burell** anför följande.

Ärendet

I utredningen Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering (SOU 2017:91) föreslås att det ska skapas ett nytt ämne i skolan som enligt förslaget ska heta ”Nationellt minoritetsspråk”. Ämnet ska ersätta modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken och ska såväl sprida kunskap om de nationella minoritetsspråken som utöka undervisning i språket. Ämnet föreslås ingå i timplanerna för de obligatoriska skolformerna, för att höja kvaliteten i undervisning och statusen för de nationella minoritetsspråken.

Beredning

Ärendet har remitterats till Stadsledningskontoret, Utbildningsnämnden och Kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter.

*Stadsledningskontoret* ser positivt på förslaget men anser att kostnaderna kommer bli högre än vad som anges i utredningen.

*Utbildningsnämnden* ser positivt på förslaget.

*Kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter* anser att förslaget skulle bidra till att stärka nationella minoriteters förutsättningar att tillägna sig sina språk.

Mina synpunkter

De nationella minoritetsspråken har en särskild ställning i Sverige. Att förbättra tillgången till undervisning i de nationella minoritetsspråken ser jag som en positiv del av arbetet att främja och förvalta minoriteternas och urfolkens språkliga och kulturella arv. Det är också nödvändigt om Sverige ska leva upp till sina internationella åtaganden kring mänskliga rättigheter. Barns rätt till sitt språk är särskilt prioriterat. De föreslagna förändringarna i utredningen innebär samtidigt ökade krav på staden och skolorna. Redan idag är det svårt att få tag på behöriga

lärare i minoritetsspråken. Den föreslagna förändringen kräver därför samtidigt åtgärder som bidrar till fler behöriga lärare.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 28 mars 2018

OLLE BURELL

Bilaga

Remissen

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## Remissammanställning

### Ärendet

I utredningen Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering (SOU 2017:91) föreslås att det ska skapas ett nytt ämne i skolan som enligt förslaget ska heta ”Nationellt minoritetsspråk”. Ämnet ska ersätta modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken och ska såväl sprida kunskap om de nationella minoritetsspråken som utöka undervisning i språket. Ämnet föreslås ingå i timplanerna för de obligatoriska skolformerna, för att höja kvaliteten i undervisning och statusen för de nationella minoritetsspråken.

### Beredning

Ärendet har remitterats till Stadsledningskontoret, Utbildningsnämnden och Kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter.

### Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 5 mars 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser behovet av att revitalisera de nationella minoritetsspråken, att ge goda möjligheter för elever att utveckla sitt språk och att följsamheten gentemot internationella åtaganden behöver öka. Stadsledningskontoret ser dock vissa utmaningar med de föreslagna åtgärderna och bedömer att de kommer innebära högre kostnader än vad som anges i utredningen.

I Sverige har de nationella minoritetsspråken en särskild ställning och det allmänna har i uppgift att stötta och utveckla språken. Barns rätt till sitt eget språk är särskilt prioriterat vilket följer av nationella lagar samt internationella konventioner Sverige har ratificerat.

Stockholms stad har högt ställda mål för att garantera nationella minoriteters och barns rättigheter. Staden strävar efter att vara världsledande i skyddet av mänskliga rättigheter och i att stärka barns rättigheter, vilket framkommer av stadens styrdokument och verksamhetsmål:

- *Vision 2040 – Ett Stockholm för alla*
- *Program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms stad 2018-2022*
- *mål 1.1 Alla barn i Stockholm har goda och jämlika uppväxtvillkor*
- *mål 4.3 Stockholm är en stad som lever upp till mänskliga rättigheter och är fritt*

*från diskriminering respektive*

- *mål 4.4 Stockholm är en stad som respekterar och lever upp till barnets rättigheter i*

*enlighet med FN:s barnkonvention.*

Nedan följer stadsledningskontorets synpunkter på respektive förslag.

*Nationellt minoritetsspråk som eget ämne med garanterad lägsta undervisningstid*

I likhet med utredningen anser stadsledningskontoret att det är viktigt att de elever som tillhör de nationella minoriteterna även fortsättningsvis ska kunna välja undervisning inom ramen för ämnet modersmål då den undervisningen är mindre omfattande. Dock krävs fortfarande att språket är elevernas umgängesspråk och att eleverna har grundläggande kunskaper i språket. Det innebär att elever som har inte har tillräckliga språkkunskaper och inte vill läsa tre timmar per vecka inte heller ges möjlighet att läsa nationellt minoritetsspråk som nybörjare inom ramen för ämnet modersmål. Eleverna står inför ett val mellan

undervisning i nationellt minoritetsspråk med längre skoldagar och andra aktiviteter. Stadsledningskontoret bedömer att det finns en risk att elever väljer bort nationellt minoritetsspråk på grund av den omfattande undervisningstiden. Detta kan i sin tur leda till att de nationella minoritetsspråken inte utvecklas och revitaliseras som förväntat.

Den utökade undervisningstiden kräver fler lärarledda undervisningstimmar i en situation där det redan i dag råder lärarbrist i skolans alla stadier. För att kunna erbjuda undervisning i enlighet med förslagen krävs lärare, obehöriga eller behöriga, med adekvata språkkunskaper i större omfattning än i dag. Trots utredningens förslag att skapa möjligheter att anställa obehöriga lärare, ta in undervisning på entreprenad och anordna fjärrundervisning bedömer stadsledningskontoret att risken för att undervisningen inte blir likvärdig är överhängande.

En lösning för Stockholms stad kan vara att utreda möjligheten att centralisera undervisningen i nationella minoritetsspråk, som eget ämne och inom ramen för modersmålsundervisning, för att möjliggöra undervisning. En centralisering kan dock komma att leda till ännu längre skoldagar när undervisningen ska samordnas för elever från flera olika skolor. En centralisering ställer höga krav på administration och logistik.

Oavsett om centralisering är en möjlig lösning eller inte bedömer stadsledningskontoret att den administrativa omställningen för att införa ämnet nationellt minoritetsspråk kommer att kosta mer än vad som beräknats i utredningen. Att uppdatera administrativa system kan bli mycket kostsamt, särskilt i de fall förändringar eller tillägg i upphandlade system behöver göras. De administrativa kostnaderna kan även komma att bli väsentligt högre för större kommuner. I det fall förslagna åtgärder beslutas anser stadsledningskontoret att dessa kostnader bör utredas vidare och att kommunerna ska kompenseras för dem i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

Stadsledningskontoret bedömer att även antalet skolskjutsar och därmed kostnaderna för dessa skulle öka, oavsett om centralisering är en möjlig lösning eller inte. I utredningen har bedömningen gjorts att antalet skolskjutsar endast kommer att öka marginellt. Bedömningen har gjorts utifrån antagandet att kommuner och skolhuvudmän inte lägger undervisningen i nationellt minoritetsspråk sent på skoldagen. Stadsledningskontorets bedömning är att det inte går att garantera att alla eller ens de flesta av de elever som läser nationellt minoritetsspråk och har rätt till skolskjuts kommer att sluta samma tid som de klasskamrater som inte läser nationellt minoritetsspråk. Detta oavsett om undervisningen i nationellt minoritetsspråk förläggs sent på eftermiddagen eller inte. Vid planeringen av skoldagen behöver skolorna ta hänsyn till alla grupper av elever. Det är därför orimligt att anta att undervisningen i nationellt minoritetsspråk alltid kommer att kunna förläggas innan sista lektionen på dagen. I det fall förslagen beslutas anser stadsledningskontoret att dessa kostnader bör utredas vidare och att kommunerna ska kompenseras för dem i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

#### *Tvåspråkig undervisning i grundskolan*

Stadsledningskontoret instämmer med utredningens bedömning att förslaget att införa möjlighet till tvåspråkig undervisning i grundskolan inte har någon direkt inverkan på kommuner då kommuner inte har någon skyldighet att erbjuda tvåspråkig undervisning. Stadsledningskontoret bedömer dock att utbudet på tvåspråkig undervisning inte kommer att öka i någon större omfattning med rådande lärarbrist. För att kunna erbjuda tvåspråkig undervisning krävs lärare med legitimation för ämnesundervisning som även har goda kunskaper i aktuellt minoritetsspråk, vilket troligen kommer vara svårt att finna.

#### *Riksrekrytering för högskoleförberedande gymnasieutbildning med inriktning nationella minoriteter*

Stadsledningskontoret instämmer med utredningens bedömning att det inte är möjligt att uppskatta de ekonomiska konsekvenserna av förslaget för kommunerna. Kostnaderna för inackorderingstillägg bedöms dock bli relativt små.

## **Utbildningsnämnden**

**Utbildningsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 15 mars 2018 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

**Utbildningsförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 1 februari 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Utbildningsförvaltningen ställer sig bakom remissens förslag om att undervisning i de nationella minoritetsspråken lyfts ut från regelverket kring modersmålsundervisning. En timplan kopplad till ämnet med garanterad lägsta undervisningstid ger tyngd och legitimitet åt ämnet på det sätt som det också redogörs för i utredningens konsekvensbeskrivning.

Förslagen är bra utifrån syftet att värna och revitalisera de nationella minoritetsspråken. Eleverna kommer att ges 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. Men, som också beskrivs i betänkandet, finns utmaningar som inte kan lösas med kompensation för ökade kostnader. Det handlar framför allt om den bristande tillgången på modersmåls lärare. Stockholms stad vill därför lyfta fram både fjärrundervisning och distansundervisning som möjliga alternativ och även uppmana till samarbete över kommungränserna. Förvaltningen välkomnar också de kreativa lösningarna med ”snabbspår för modersmåls lärare” och egen lärarutbildning.

## **Kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter**

**Kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter** beslutade vid sitt sammanträde den 8 februari 2018 att ställa sig bakom kansliet för mänskliga rättigheters tjänsteutlåtande.

**Kansliet för mänskliga rättigheters** tjänsteutlåtande daterat den 19 januari 2018 har i huvudsak följande lydelse.

De nationella minoritetsspråken har en särskild ställning i Sverige till följd av Sveriges internationella åtaganden och bestämmelserna i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Det allmänna ska stötta och utveckla de nationella minoritetsspråken. I detta är barns rätt till sitt språk ett särskilt prioriterat område. Utifrån detta, och från ett barnrättsperspektiv, är det centralt att stärka undervisning i de nationella minoritetsspråken för att säkerställa såväl språkens överlevnad och revitalisering.

Stockholms stad är drivande när det gäller arbetet med att säkerställa att barns rättigheter värnas. *Vision 2040 - Ett Stockholm för alla* slår fast att staden ska bli världsledande i skyddet av de mänskliga rättigheterna och i att stärka barnens rättigheter. Barns rättigheter ska vara centrala för alla politikområden och att barnets rättigheter ska tillgodoses genom att barnkonventionen genomsyrar stadens verksamheter. Staden har även antagit ett program för barnets rättigheter och inflytande i staden, som anger hur staden ska arbeta med barnkonventionen och barnrättsperspektivet.

Kansliet ser att ett nytt ämne, om det går att genomföra, skulle bidra till att stärka nationella minoriteters förutsättningar att tillägna sig sina språk och bidra till en revitalisering av språken.

Staden anordnar i dagsläget modersmålsundervisning från och med förskoleklass. Elever får oftast ett lektionspass i veckan. Undervisningen är i regel förlagd till eftermiddagen

utanför ordinarie skoltid, vilket gör att frånvaron är hög. Enligt Språkcentrum<sup>1</sup> fördelar sig antalet elever som läser nationella minoritetsspråk som modersmål för närvarande enligt följande:

- Finska 360
- Jiddisch 1
- Meänkieli 2
- Romani chib 17
- Samiska 8

Den föreslagna förändringen innebär ökade krav på staden. Redan idag är det svårt att få tag på behöriga lärare i minoritetsspråken. Den föreslagna förändringen kräver förstärkt utbildning av lärare, och åtminstone under en övergångstid skulle ett undantag i kravet på lärarlegitimation vara nödvändigt.

Det är relativt få elever som idag väljer undervisning i de nationella minoritetsspråken. Staden kan skapa möjligheter till undervisning i språken, men det behöver även finnas en efterfrågan bland de nationella minoriteterna. För de fall där elevunderlaget är litet kan kommuner behöva stöd i att samordna resurser för att hantera undervisning, särskilt då avstånden är stora.

Om förslagen innebär ökade kostnader för kommuner måste de kompenseras för detta.

Kansliet för mänskliga rättigheter föreslår att kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter besvarar remissen av ”Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering (SOU 2017:91)” i enlighet med vad som sagts i detta PM.

---

<sup>1</sup> Språkcentrum är en enhet inom utbildningsförvaltningens avdelning för uppdrag kring lärande och elevhälsa som erbjuder modersmålsundervisning och handledning på modersmålet till Stockholms skolor. Även friskolor har haft möjlighet att köpa undervisning från Språkcentrum.