

Nationella minoritetsspråk i skolan - förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering - SOU 2017:91

SKL delar utredningens uppfattning att skolan bör ge barn som tillhör de nationella minoriteterna stöd att utveckla och revitalisera sitt nationella minoritetsspråk. Språkens villkor och situation skiljer sig åt och huvudmännen har olika förutsättningar att möta efterfrågan på språkundervisning. Fjärrundervisning kommer med nödvändighet att bli en lösning för att möta dels små elevgrupper dels brist på lärare i de aktuella språken. Förslagen kommer emellertid att innebära påtagliga organisatoriska och ekonomiska utmaningar.

Sammanfattning

Nationellt minoritetsspråk som eget ämne

- SKL tillstyrker följande förslag:
 - De fem nationella minoritetsspråken ska regleras särskilt i skollagen och ämnet ska benämnas nationellt minoritetsspråk.
 - Skolverket ska ta fram förslag till nya kursplaner i ämnet nationellt minoritetsspråk.
 - Skolverket ska revidera kursplanen med tillhörande kunskapskrav i samiska.
 - Skolverket ska ta fram en kursplan med tillhörande kunskapskrav i samiska för grundärskolan.
 - Integrerad samisk undervisning enligt 12 kap. 13 § som erbjuds för att elever i grundskolan ska få undervisning i exempelvis samisk slöjd ska inte betraktas som undervisning i samiska.
 - Kunskapskraven i ämnet nationellt minoritetsspråk ska ta hänsyn till de behov, förutsättningar och mål som finns i de fem olika nationella minoritetsspråken.

Ert dnr:
U2017/04546/S

- Skolverket ska utforma centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter i ämnesområdet kommunikation inom inriktningen träningskolan inom grundsärskolan.
- Skolverket ska ta fram bedömningsstöd i ämnet nationellt minoritetsspråk inom grundskolan och motsvarande skolformer.
- Den minsta garanterade undervisningstiden för ämnet nationellt minoritetsspråk ska regleras i timplanerna för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.
- Den minsta garanterade undervisningstiden för ämnet nationellt minoritetsspråk ska vara 960 timmar. Skolverket ska föreslå minsta garanterade undervisningstid i ämnet inom grundsärskolan.
- Skolverket ska utarbeta förslag till stadiindelad timplan för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan i ämnet nationellt minoritetsspråk. Skolverket ska föreslå fördelningen av undervisningstimmarna mellan lågstadiet, mellanstadiet och högstadiet.
- De lättnader som finns enligt gällande rätt i skollagstiftningen för undervisningen i minoritetsspråk inom ämnet modersmål ska gälla inom det nya ämnet nationellt minoritetsspråk, såsom bestämmelserna om elevantal och förkunskapskrav.
- Undervisning i nationella minoritetsspråk ska främst ske inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk, men det ska även fortsättningsvis kunna ges inom ämnet modersmål.
- Det ska inte finnas några krav angående elevantal för att huvudmannen ska vara skyldig att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk eller minoritetsspråket inom ämnet modersmål.
- Kursplanen i samiska ska användas för undervisning i såväl ämnet nationellt minoritetsspråk som ämnet modersmål.
- Tilläggsbelopp ska utgå för undervisning i nationellt minoritetsspråk hos verksamheter med enskild huvudman så som gäller för modersmålsundervisning.

Ert dnr:
U2017/04546/S

- Skolinspektionen ska ges i uppdrag att genomföra återkommande granskningar av förutsättningarna för och kvaliteten i undervisningen i nationella minoritetsspråk.
- Elever som tillhör de nationella minoriteterna och även är berättigade till modersmålsundervisning i ett annat språk ska erbjudas undervisning i både ämnet nationellt minoritetsspråk och modersmålsundervisning i det andra språket i de obligatoriska skolformerna samt i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.
- En elev som tillhör två av de nationella minoriteterna ska erbjudas undervisning i båda språken, det ena inom ämnet nationellt minoritetsspråk och det andra inom ämnet modersmål. Detta förutsätter att det ena språket är dagligt umgängesspråk och att eleven har grundläggande kunskaper i det.
- Nationellt minoritetsspråk ska erbjudas som språkval, utan krav på ett visst antal elever i undervisningsgruppen.
- Nationellt minoritetsspråk ska få anordnas som elevens val i grundskolan och inom ramen för skolans val, utan krav på ett visst antal elever i undervisningsgruppen.
- Regeringen ska utreda möjligheten att erbjuda alla elever undervisning i nationellt minoritetsspråk.
- Regeringen ska utreda möjligheterna att erbjuda de nationella minoritetsspråken som språkval för alla elever.

Undervisning i de nationella minoritetsspråken i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

- SKL tillstyrker följande förslag:
 - Nationellt minoritetsspråk ska införas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.
 - Skolverket ska ta fram ämnesplaner för nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.
 - Eleven ska inte behöva ha förkunskaper i språket för att vara berättigad till att läsa språket som nationellt minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Ert dnr:
U2017/04546/S

- Det ska anges i skollagen att nationellt minoritetsspråk ska finnas som ämne i gymnasiesärskolan.
- Skolverket ska införa centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter i ämnesområdet språk och kommunikation för de elever som läser ämnesområden inom gymnasiesärskolan.
- Nationellt minoritetsspråk ska få erbjudas på humanistiska programmets inriktning språk i likhet med kurser i modersmål som får erbjudas idag.
- Undervisning i nationellt minoritetsspråk ska få anordnas som individuellt val, utökat program, eller som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk eller engelska.
- Högskoleförberedande program med inriktning mot nationella minoriteter ska ges möjlighet att bli riksrekryterande.
- Utbildning i svenska för invandrare på grundläggande nivå som syftar till att ge vuxna invandrare läs- och skrivfärdigheter får enligt skollagen ges på elevens modersmål eller något annat språk eleven behärskar för att underlätta inläringen av svenska språket. Detta ska även gälla nationellt minoritetsspråk.

Nationella minoritetsspråk och tvåspråkig undervisning

- SKL tillstyrker följande förslag:
 - De skolor som bedriver tvåspråkig undervisning ska anmäla det till Skolverket som även får i uppdrag att sammanställa statistiska uppgifter.
 - Tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken ska få anordnas i grundskolans årskurs 1-9.
 - Kravet på dagligt umgängesspråk ska inte gälla för att ska få delta i tvåspråkig undervisning i ett nationellt minoritetsspråk i grundskolan.

De nationella minoritetsspråken i förskolan och förskoleklassen

- SKL tillstyrker följande förslag:
 - Begreppet nationellt minoritetsspråk ska gälla även förskolan och förskoleklassen.
 - Rätten till förskola på finska, meänkieli och samiska i förvaltningsområdena ska föras in i skollagen.

Ert dnr:
U2017/04546/S

- Rubriken i 8 kap skollagen om förskola för nationella minoriteter ska konsekvent benämnas nationellt minoritetsspråk.

Tillgången till lärare och läromedel i nationella minoritetsspråk

- SKL tillstyrker följande förslag:
 - Regeringens förslag om att utöka åtagandena gällande artikel 8 i språkstadgan under förutsättning att staten tar ansvar för kompetensutveckling av personal som behärskar språken. Det är ett förslag som lyfts i betänkandet Nästa steg? Del 2 – Förslag för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:88).
 - Det är önskvärt att de lärare som undervisar i nationella minoritetsspråk är legitimerade och behöriga, men det ska vara möjligt att anställa en annan lämplig lärare utan tidsbegränsning då behörig lärare inte finns att tillgå. Det är samma undantag som i nuläget finns för modersmållärare som enligt skollagen får tillsvidareanställas och då får rätt att sätta betyg.
 - Ämnet nationellt minoritetsspråk ska kunna ingå i en ämnesläroexamen.
 - De uppdragsutbildningar som Skolverket fördelar bidrag till för att öka tillgången till lärare i meänkieli, romani chib och samiska föreslås fortgå och utökas att omfatta även finska och jiddisch.
 - Uppgifter som avser undervisning i nationella minoritetsspråk ska kunna överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.
 - Skolverket ska ta fram ett förslag till hur läromedelsframställning för nationella minoritetsspråk ska kunna organiseras för att bidra till utveckling och produktion. Uppdraget ska samordnas med uppdraget att ta fram kursplaner i ämnet nationellt minoritetsspråk.

Övriga frågor som regeringen bör uppmärksamma

- SKL tillstyrker följande förslag:
 - Regeringen ska utreda om språk ska upptas som diskrimineringsgrund eller om en s.k. öppen lista ska införas i diskrimineringslagen.

Konsekvenser av förslagen

- SKL anser:
 - Utredningens förslag innebär utökade skyldigheter för huvudmännen. Förslagen kommer att resultera i såväl betydande organisatoriska utmaningar

Ert dnr:
U2017/04546/S

som väsentligt ökade kostnader, inte minst för de kommuner där många som tillhör de nationella minoriteterna är bosatta.

- Trots möjligheter till fjärrundervisning kommer huvudmännen inte kunna möta ett avsevärt ökat intresse för att läsa minoritetsspråk. Det råder stor brist på lärare i minoritetsspråken.
- Utredningens beräkning av kommunernas kostnader för förslagen har grovt underskattats. Kommunerna måste kompenseras för ökade kostnader för såväl löner som administrativ omställning och skolskjutsar.
- Det är viktigt att kravet på lämplig lärare för undervisning i modersmål och nationellt minoritetsspråk kvarstår, huvudmännen kan rimligen inte krävas tillgodose önskemål om undervisning utan att denna förutsättning är uppfylld.

Ikraftträdande

- SKL anser:
 - Ändringarna i skollagen och bilaga 1 till skollagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2019. Mot bakgrund av att kommunerna behöver hinna vidta de förberedelser som krävs anser vi att regeringen bör överväga att skjuta fram ikraftträdandet.

Nationellt minoritetsspråk som eget ämne

Utredningen föreslår att undervisningen i de fem nationella minoritetsspråken i grundskolan och motsvarande skolformer ska regleras särskilt och benämnas nationellt minoritetsspråk. Det ska anges som ämne i skollagen. Undervisning i de nationella minoritetsspråken ska främst ske inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk. SKL ställer sig positiv till förbättrade möjligheter att läsa dessa språk och tillstyrker därför förslaget.

Utredningen föreslår att Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram förslag till nya kursplaner för ämnet nationellt minoritetsspråk som ersätter kursplanerna i modersmål – nationella minoritetsspråk. Skolverket föreslås också ändra föreskrifterna om kunskapskraven för ämnet nationellt minoritetsspråk inom de obligatoriska skolformerna. Förordningen om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet ska justeras med anledning av utredningens förslag. SKL tillstyrker dessa förslag.

Utredningen föreslår att Skolverket ska få i uppdrag att revidera kursplanen med tillhörande kunskapskrav i samiska samt ta fram en kursplan med tillhörande kunskapskrav i samiska för grundsärskolan. SKL tillstyrker dessa förslag.

Ert dnr:
U2017/04546/S

Utredningen föreslår att nationellt minoritetsspråk inte ska anses vara detsamma som integrerad samisk undervisning enligt 12 kap. 13 § som kan erbjudas för att samiska elever i grundskolan ska få del av samiska inslag i sin utbildning exempelvis samisk slöjd. Det innebär att den integrerade samiska undervisningen inte begränsar antal undervisningstimmar för eleven i samiska, vilket den inte gör idag när det gäller modersmålsundervisning. SKL anser att det är rimligt att fortsatt göra denna åtskillnad och tillstyrker därför förslaget.

Utredningen föreslår att kursplanerna och kunskapskraven i ämnet nationellt minoritetsspråk ska ta hänsyn till de behov, förutsättningar och mål som finns för undervisning i finska, jiddisch, meänkieli och romani chib. SKL har inget att erinra mot förslaget.

Utredningen föreslår att Skolverket ska ges i uppdrag att utforma centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter i ämnesområdet kommunikation inom inriktningen träningskolan inom grundsärskolan. SKL tillstyrker detta förslag.

Utredningen föreslår att Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram bedömningsstöd i ämnet nationellt minoritetsspråk inom grundskolan och motsvarande skolformer. Uppdraget ska kopplas till arbetet med kursplaner och fortbildningsinsatser för lärare. SKL tillstyrker förslaget.

Utredningen föreslår att den minsta garanterade undervisningstiden för ämnet nationellt minoritetsspråk ska regleras i timplanerna för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. SKL har inget att erinra mot att undervisningstiden regleras i timplan.

Utredningen föreslår att 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, vilket motsvarar tre lektionstimmar i veckan. Skolverket föreslås få i uppdrag att ta fram förslag till minsta garanterade undervisningstid i ämnet nationellt minoritetsspråk inom grundsärskolan. SKL konstaterar att det blir svårt för huvudmännen att erbjuda 960 undervisningstimmar, med tanke på bristen på behöriga och legitimerade lärare i de nationella minoritetsspråken. Staten behöver göra insatser för att det ska utbildas tillräckligt många lärare i de aktuella språken. Eftersom kravet på lämplig lärare kvarstår för att huvudmannen ska vara skyldig att anordna undervisning i nationella minoritetsspråk kommer sannolikt inte alla elever som önskar undervisning att erbjudas detta. Sannolikt kommer flera huvudmän att använda sig av fjärrundervisning för att kunna tillmötesgå elevernas önskemål. Fjärrundervisning är en möjlighet men ingen

Ert dnr:
U2017/04546/S

skyldighet att använda. Mot bakgrund av att vi instämmer i utredningens ambitioner att stärka minoritetsspråken väljer SKL att tillstyrka förslaget.

Utredningen föreslår att Skolverket får i uppgift att utarbeta förslag till stadieindelad timplan för grundskolan och motsvarande skolformer i ämnet nationellt minoritetsspråk. Skolverket föreslås också få i uppdrag att föreslå fördelningen av undervisningstimmar mellan lågstadiet, mellanstadiet och högstadiet. Mot bakgrund av att stadieindelade timplaner införs i grundskolan från den 1 juli 2018 har SKL inget att erinra mot dessa förslag som rör ämnet nationellt minoritetsspråk.

Utredningen föreslår att de lätnader som finns enligt gällande rätt i skollagstiftningen för undervisningen i minoritetsspråk inom ämnet modersmål även ska gälla inom det nya ämnet nationellt minoritetsspråk, till exempel att det inte ska finnas några krav på elevantal eller förkunskapskrav i språket. Mot bakgrund av att målet är revitalisering av språken ställer sig SKL bakom förslaget.

Utredningen föreslår att undervisning i nationella minoritetsspråk främst ska ske inom ramen för ämnet nationellt minoritetsspråk, men att det även fortsättningsvis ska kunna ges inom ämnet modersmål. Ämnet minoritetsspråk innebär en förlängning av skoldagen med minst tre timmars undervisning ytterligare per vecka. Förlängda skoldagar kommer att bli konsekvensen eftersom lektionerna sannolikt måste schemaläggas på eftermiddagarna. Det finns risk att elever väljer bort ämnet nationellt minoritetsspråk på grund av den omfattande undervisningstiden. Då är det viktigt att språket även kan läsas inom ramen för ämnet modersmål. Möjligheterna att läsa minoritetsspråk som modersmål kommer emellertid begränsas genom att det då enligt utredningens förslag kommer att krävas att eleven har grundläggande kunskaper i språket och att språket är dagligt umgängesspråk i hemmet. Elever som har anknytning till språket, men som inte är beredda att delta i undervisning tre timmar i veckan riskerar att välja bort språket. Vi tillstyrker förslaget att eleverna ska ha möjlighet att välja om de ska läsa språket inom ämnet nationellt minoritetsspråk eller som modersmål, men konstaterar att utredningens ambitionshöjning inte innebär optimala möjligheter för alla elever.

Utredningen föreslår att Skolinspektionen ska ges i uppdrag att genomföra återkommande granskningar med tre års mellanrum av förutsättningarna för och kvaliteten i undervisningen i nationella minoritetsspråk. Uppdraget ska vara kopplat till främjande insatser som genomförs i samarbete med Skolverket. SKL har inget att erinra mot detta förslag.

Utredningen föreslår att det inte ska finnas några krav på det elevantal som önskar undervisning i ämnet för att huvudmannen ska vara skyldig att erbjuda undervisning i nationellt minoritetsspråk eller minoritetsspråket inom ämnet modersmål. SKL har

Ert dnr:
U2017/04546/S

inget att erinra mot detta förslag, men vill understryka betydelsen av att kravet på lämplig lärare kvarstår.

Utredningen föreslår att kursplanen i samiska ska användas för undervisning i såväl ämnet nationellt minoritetsspråk som ämnet modersmål, ett förslag som SKL inte har något att erinra mot.

Utredningen föreslår att tilläggsbelopp ska utgå för undervisning i nationellt minoritetsspråk hos verksamheter med enskild huvudman på motsvarande vis som för modersmålsundervisning. SKL har inget att erinra mot detta förslag.

Utredningen föreslår att elever som både tillhör en nationell minoritet och är berättigade till modersmålsundervisning i ett annat språk ska få möjlighet till både undervisning i ett nationellt minoritetsspråk och modersmålsundervisning i de obligatoriska skolformerna samt i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. SKL har inget att erinra mot förslaget men konstaterar att det sannolikt kommer att vara aktuellt för endast ett fåtal elever och att det skulle innebära fyra timmars extra undervisning i veckan för dem.

Utredningen föreslår också att en elev som tillhör två av de nationella minoriteterna och önskar få undervisning i båda ska erbjudas det genom att både få undervisning i nationellt minoritetsspråk i det ena och som modersmål i det andra. Detta förutsätter att eleven når upp till kraven för modersmålsundervisning i det ena språket. SKL konstaterar att det sannolikt handlar om en liten grupp som är berättigad till och önskar läsa två språk parallellt. Vi har inget att erinra mot detta.

Utredningen föreslår att nationellt minoritetsspråk ska finnas som språkval. Det ska inte krävas ett visst antal elever för att huvudmannen ska vara skyldig att anordna undervisning i ett nationellt minoritetsspråk inom språkval. SKL ställer sig positiv till detta förslag som skulle kunna underlätta undervisningen organisatoriskt. Det kan emellertid innebära att en del elever få enskild undervisning eller att det blir mycket små elevgrupper och då skulle fjärrundervisning kunna vara en lämplig lösning.

Utredningen föreslår att undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk ska få anordnas som elevens val i grundskolan och att det inte ska finnas någon begränsning vad gäller minsta antal elever i undervisningsgruppen. SKL tillstyrker förslaget, men konstaterar att fjärrundervisning kan bli aktuellt även då nationellt minoritetsspråk erbjuds som elevens val.

Utredningen föreslår att nationellt minoritetsspråk ska kunna anordnas inom ramen för skolans val. SKL tillstyrker detta förslag.

Ert dnr:
U2017/04546/S

Utredningen föreslår att regeringen ska utreda möjligheten att erbjuda alla elever undervisning i nationellt minoritetsspråk för att stärka språkens status i samhället. Modersmål kan enligt gällande regelverk erbjudas som språkval, elevens val eller skolans val. Det finns idag kommuner som erbjuder vissa modersmål som språkval som alla elever har möjlighet att välja. SKL har inget att erinra mot utredningens förslag då det står i samklang med rådande möjligheter.

Undervisning i de nationella minoritetsspråken i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Utredningen föreslår att nationellt minoritetsspråk ska införas i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och anges i skollagen som ämne i gymnasiesärskolan samt att Skolverket ska ta fram ämnesplaner. SKL delar utredningens uppfattning och tillstyrker dessa förslag.

Utredningen föreslår att eleven inte ska behöva ha språket som dagligt umgängesspråk i hemmet för att få undervisning i nationellt minoritetsspråk i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Vidare föreslår utredningen att det inte ska krävas att eleven har förkunskaper i det nationella minoritetsspråket. SKL har inget att erinra mot dessa förslag eftersom det är en förutsättning för revitalisering av språken.

Utredningen föreslår att undervisning i nationellt minoritetsspråk ska få anordnas som individuellt val, utökat program, eller som ersättning för undervisning i andra språk än svenska, svenska som andraspråk eller engelska. SKL ställer sig positiv till dessa möjligheter och tillstyrker förslaget.

Utredningen föreslår att Skolverket ska få i uppdrag att införa centralt innehåll för elever som tillhör nationella minoriteter i ämnesområdet språk och kommunikation. Det underlättar för de elever som läser ämnesområden inom gymnasiesärskolan att utveckla sitt nationella minoritetsspråk och sin identitet. SKL tillstyrker förslaget.

Utredningen föreslår att kurser i nationellt minoritetsspråk ska få erbjudas på humanistiska programmets inriktning språk i likhet med kurser i modersmål som får erbjudas alla elever på programmet idag. SKL ställer sig positiv till förslaget.

Utredningen föreslår att högskoleförberedande program med inriktning mot nationella minoriteter ska ges möjlighet att bli riksrekryterande. SKL ställer sig positiv till detta förslag. Det är rimligt att ungdomar ges möjlighet att välja en utbildning med en nationell minoritetsprofil. I dagsläget erbjuds det samhällsvetenskapliga programmet med samisk profil vid Bokensskolan inom Lapplands gymnasium.

Enligt skollagen får utbildning i svenska för invandrare på grundläggande nivå som syftar till att ge vuxna invandrare läs- och skrivfärdigheter ske på elevens modersmål

Ert dnr:
U2017/04546/S

eller något annat språk eleven behärskar för att underlätta inläringen av svenska språket. Utredningen föreslår att detta även ska gälla nationellt minoritetsspråk, vilket i detta sammanhang kommer att vara aktuellt för ett fåtal elever. SKL har inget att erinra mot förslaget.

Nationella minoritetsspråk och tvåspråkig undervisning

Utredningen föreslår att de skolor som bedriver tvåspråkig undervisning ska anmäla det till Skolverket som även ska få i uppdrag att sammanställa statistiska uppgifter. SKL har inget att erinra mot detta förslag.

Enligt gällande regelverk får tvåspråkig undervisning anordnas i grundskolans årskurs 1-6. För finska får tvåspråkig undervisning även anordnas i årskurs 7-9. För övriga språk får tvåspråkig undervisning anordnas som försöksverksamhet i årskurs 7-9. Utredningen bedömer att de villkor som gäller för finska även bör gälla för de övriga nationella minoritetsspråken. SKL anser att det är rimligt med lika villkor för språken och tillstyrker därför förslaget.

Utredningen föreslår att kravet på dagligt umgängesspråk inte ska gälla för att en elev ska få delta i tvåspråkig undervisning i ett nationellt minoritetsspråk i grundskolan. Mot bakgrund av ambitionen om revitalisering av språken tillstyrker SKL detta förslag.

De nationella minoritetsspråken i förskolan och förskoleklassen

Utredningen föreslår att begreppet nationellt minoritetsspråk ska gälla även förskolan och förskoleklassen. SKL delar utredningens uppfattning och tillstyrker därför förslaget.

Utredningen föreslår att rätten till förskola på finska, meänkieli och samiska i förvaltningsområdena ska föras in i skollagen. Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk bör i stället innehålla en hänvisning till regleringen i skollagen. SKL har inget att erinra mot att rätten förs över från lagen om nationella minoriteter till skollagen. Däremot har vi sedan tidigare avstyrkt förslaget att det i förvaltningsområdena ska erbjudas plats i förskola där ”hela eller en väsentlig del” av utbildningen bedrivs på nationellt minoritetsspråk istället för lydelsen ”hela eller delar” av verksamheten (SKLs yttrande över Nästa steg? - Förslag för en stärkt minoritetspolitik, SOU 2017:60).

SKL har vidare avstyrkt förslaget att kommuner i förvaltningsområdena ska fråga alla vårdnadshavare som ansöker om plats i förskola om de vill ha plats där verksamheten

Ert dnr:
U2017/04546/S

bedrivs på de aktuella minoritetsspråken. Vår bedömning är att vårdnadshavares önskemål om verksamhet på ett nationellt minoritetsspråk och kommunens bedrivande av sådan verksamhet kräver behandling av uppgifter i form av uppgift om etnicitet. SKL bedömer vidare att det är tveksamt om detta står i samklang med undantagen från förbudet om behandling av känsliga personuppgifter i EU:s dataskyddsförordning och den nya dataskyddslagen.

Utredningen föreslår att rubriken i 8 kap skollagen om förskola för nationella minoriteter konsekvent ska benämnas nationellt minoritetsspråk. SKL tillstyrker förslaget.

Tillgången till lärare och läromedel i nationella minoritetsspråk

I betänkandet Nästa steg? Del 2 – Förslag för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:88) lyfts utökade åtaganden enligt språkstadgan. SKL tillstyrker regeringens förslag om att utöka åtagandena gällande artikel 8 i språkstadgan under förutsättning att staten tar ansvar för kompetensutveckling av personal som behärskar språken.

Utredningen Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering föreslår att det ska vara möjligt att för undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk anställa en lämplig lärare utan tidsbegränsning då behörig lärare inte finns att tillgå. SKL anser att det är önskvärt att de lärare som undervisar i nationella minoritetsspråk är legitimerade och behöriga, men att det ska vara möjligt att anställa en annan lämplig lärare utan tidsbegränsning då behörig lärare inte finns att tillgå. Det är samma undantag som i nuläget finns för modersmållärare som enligt skollagen får tillsvidareanställas och då får rätt att sätta betyg. SKL tillstyrker förslagen och vill understryka betydelsen av att huvudmännen fortsättningsvis bör ha denna möjlighet eftersom bristen på legitimerade och behöriga inom de nationella minoritetsspråken sannolikt kommer att kvarstå länge.

Utredningen föreslår att ämnet nationellt minoritetsspråk ska kunna ingå i en ämneslärarexamen och anges i ämnesgrupper i bilaga 4 i högskoleförordningen. SKL delar utredningens uppfattning och tillstyrker dessa förslag.

För närvarande pågår uppdragsutbildningar för att öka tillgången till lärare i meänkieli, romani chib och samiska. Skolverket fördelar bidrag till de kommuner som har deltagare på utbildningarna. Utredningen föreslår att de pågående uppdragsutbildningarna ska fortgå och utökas till att omfatta även finska och jiddisch. SKL tillstyrker detta förslag.

Utredningen föreslår att uppgifter som avser undervisning i nationella minoritetsspråk ska kunna överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom grundskolan,

Ert dnr:
U2017/04546/S

grundskola, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. SKL ställer sig positiv till ökade möjligheter för huvudmännen att samarbeta och tillstyrker förslaget.

Utredningen föreslår att Skolverket ska få i uppdrag att ta fram ett förslag till hur läromedelsframställning för nationellt minoritetsspråk ska kunna organiseras för att bidra till utveckling och produktion. Uppdraget ska samordnas med uppdraget att ta fram kursplaner i ämnet nationellt minoritetsspråk. SKL har inget att erinra mot detta förslag.

Övriga frågor som regeringen bör uppmärksamma

Utredningen föreslår att regeringen ska utreda om språk ska upptas som diskrimineringsgrund eller om en s.k. öppen lista ska införas i diskrimineringslagen. SKL har inget att erinra mot detta förslag.

Konsekvenser av förslagen

SKL konstaterar att utredningens förslag innebär tydliga inskränkningar i den kommunala självstyrelsen genom att skyldigheten att erbjuda undervisning i de nationella minoritetsspråken ökar avsevärt. Att eleverna inte behöver ha några förkunskaper i det nationella minoritetsspråket innebära att många elever är berättigade till undervisning. Förslagen kommer att resultera i såväl betydande organisatoriska utmaningar som väsentligt ökade kostnader, inte minst för de kommuner där många som tillhör de nationella minoriteterna är bosatta.

Att nationellt minoritetsspråk införs som ett nytt ämne i timplanerna med en minsta garanterad undervisningstid kommer att innebära fler undervisningstimmar. Det innebär en ökning från en timme i veckan till tre timmar, vilket medför en påtaglig kostnadsökning. Utredningen har grovt underskattat kommunernas kostnader som blir konsekvensen av förslagen. De stora kostnaderna handlar om två timmars ökning av den garanterade undervisningstiden och vad gäller den har utredningen räknat för lågt. Den hänvisar till kostnader från propositionen Vissa skollagsfrågor 2013/14:148 som sedan räknats upp till 2016 års nivå. Propositionens beräkningar utgick från att lärarna fick lön under enbart 36 veckor, vilket inte stämmer med verkligheten. För varje undervisningstimme tillkommer dessutom enligt våra beräkningar 1,5 timmes förberedelsetid i grundskolan och 1,75 timme i gymnasieskolan. Dessutom bör lönekostnaden räknas upp till 2019 års nivå, eftersom det är då förändringarna föreslås träda i kraft. Enligt SKLs beräkningar handlar det om kostnadsökningar på 112 miljoner kronor, vilket tydligt överstiger utredningens beräkningar om lönekostnader på 80 miljoner kronor. Dessutom innebär elevökningen i gymnasieskolan kostnadsökningar på 1,8 miljoner kronor. Utredningens beräkningar innebär att kommunerna inte ersätts i enlighet med finansieringsprincipen.

Regeländringar innebär att kommunerna måste ändra informationen på sina hemsidor om möjligheterna till undervisning i nationellt minoritetsspråk. Alltifrån

Ert dnr:
U2017/04546/S

ansökningsblanketter till administrativa system måste uppdateras. Även utredningen beräkning av kommunernas kostnader för administrativ omställning, information, blanketthantering och ny ansökningsrutin med anledning av införandet av det nya ämnet nationellt minoritetsspråk är i underkant. IT-stöd i studieadministrativa system för registrerings-, omdömes- och betygshantering kommer ställa nya krav på systemleverantörer. För en medelstor kommun är en rimlig bedömning att det kommer att handla om minst 500 000 kronor i omställningskostnad.

Undervisningen kommer sannolikt att i hög grad behöva vara förlagd till vissa skolor för att kommunen ska kunna skapa mer homogena undervisningsgrupper. Det kommer att finnas grupper av första- och andraspråkselever i nationellt minoritetsspråk och grupper i modersmål. En del elever kommer att börja läsa språket i låg ålder medan andra kommer att börja senare och det kommer finnas en stor variation däremellan.

Fler undervisningstimmar innebär att behovet av lärare i de nationella minoritetsspråken kommer att öka betydligt. Det är en stor utmaning med tanke på rådande lärarbrist. Mer fjärrundervisning i nationella minoritetsspråk kommer att bli en konsekvens av utredningens förslag. Att staten gör satsningar för att öka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk är nödvändigt för att skapa en långsiktigt hållbar situation. Elever som tillhör de nationella minoriteterna finns i hela landet, men tillgången till lärare i dessa språk är inte jämnt spridd och det kräver samarbete mellan huvudmännen.

Att organisera undervisningen i nationella minoritetsspråk kan innebära en utmaning då den ska förläggas i anslutning till undervisningen i övriga ämnen och det ska fungera med skolskjutsar. Antalet skolskjutsar kommer behöva ses över och utökas. Enligt utredningens konsekvensanalys behöver kommunerna inte få ekonomisk kompensation gällande skolskjuts då utredaren anser att det kan lösas organisatoriskt med små kostnader, en bedömning som SKL inte delar. Elever som läser nationellt minoritetsspråk kan av organisatoriska skäl ha en annan sluttid för skoldagen än övriga elever. Kommunen behöver tillse fler skolskjutsar per dag för att möta alla elevers behov. SKL konstaterar att elever som bor i samhällen utanför tätort kommer att behöva ha helt andra busstider eftersom förslagen innebär förlängda skoldagar och kan innebära omfattande kostnader för vissa kommuner. Till skillnad från utredningen anser SKL att kommunerna måste kompenseras för dessa kostnader.

I de fall då elever väljer att läsa ett högskoleförberedande gymnasieprogram med nationell minoritetsspråksprofil kan det innebära att eleven behöver bo inackorderad. Det innebär både interkommunal ersättning och inackorderingstillägg för elevens hemkommun. Utredningen konstaterar att det är svårt att beräkna hur många elever utanför Lapplands gymnasiums upptagningsområde som kommer att söka den utbildning som nu finns. Vi bedömer att fler liknande program sannolikt kommer att startas när de juridiska möjligheterna införs.

Ikraftträdande

Utredningen föreslår att ändringarna i skollagen och bilaga 1 till skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2019. Mot bakgrund av att kommunerna behöver hinna vidta de förberedelser som krävs anser vi att regeringen bör överväga att skjuta fram ikraftträdandet.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande