

Regeringen  
Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

20210512  
1 (29)  
Dnr. 7.5.2–2021:451

## **Redovisning av uppdrag om nationell samordning av undervisningen i minoritetsspråk**

Dnr U2018/01224 (delvis), U2020/05328, U2020/06608 (delvis) m.fl.

### **Uppdraget**

I Skolverkets regleringsbrev för budgetåret 2021, beslutat den 17 december 2020, gavs myndigheten i uppdrag att lämna förslag på hur en nationell samordning av undervisningen i nationella minoritetsspråk inom skolväsendet kan organiseras så att undervisningen i språken stärks. I uppdraget ingick att inhämta synpunkter från Universitets- och högskolerådet, lärosäten med uppdrag att anordna utbildning och lärarutbildning i de nationella minoritetsspråken, Sameskolstyrelsen, Folkbildningsrådet, Institutet för språk och folkminnen samt även från berörda parter och från företrädare för de nationella minoriteterna. Vidare ingick i uppdraget att beakta för uppdraget relevanta slutsatser och analyser i betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan (SOU 2017:91) samt att vid behov lämna nödvändiga författningsförslag och redogöra för konsekvenser av förslagen, bland annat ekonomiska konsekvenser. Stöd för undervisningen i nationella minoritetsspråk, till exempel tillgång till läromedel, ska ingå i Skolverkets analys.

### **Sammanfattning**

Som ett led i arbetet har Skolverket utöver de i uppdraget angivna instanserna inhämtat synpunkter från Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Sametinget och Länsstyrelsen i Stockholms län. Skolverket bedömde att det fanns ett behov av synpunkter utifrån formen och omfattningen av den nationella samordningen samt huruvida instanserna såg ett behov av författningsändringar och/eller eventuella budgetkonsekvenser. Vid samråd i mars inhämtade Skolverket även synpunkter på uppdraget från företrädare för de nationella minoriteterna. Skolverket efterfrågade minoriteternas synpunkter på vad som krävs för att syftet med uppdraget ska uppnås samt övriga synpunkter på uppdraget som minoriteterna ville framföra. Därutöver har Skolverket inhämtat kunskaper och erfarenheter gällande läromedel i nationella minoritetsspråk från Institutet för språk och folkminnen och Specialpedagogiska skolmyndigheten samt, gällande fjärrundervisning, från Region 10<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> [www.region10.se](http://www.region10.se)

Skolverket har beaktat för uppdraget relevanta slutsatser och analyser i betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering<sup>2</sup>.

Skolverket föreslår att tillgången till undervisning i modersmål som nationellt minoritetsspråk ökas genom ökad fjärrundervisning. För att detta ska uppnås föreslår Skolverket att huvudmän erhåller ekonomisk ersättning för att erbjuda fjärrundervisning i nationella minoritetsspråk. Skolverket bedömer dock samtidigt att det finns skäl att myndigheten snarast utreder en sådan modell för ekonomisk ersättning närmare, främst med avseende på möjlig påverkan på annan lagstiftning liksom huruvida motsvarande ska göras för gymnasieskolan. I samma avsnitt föreslår Skolverket att kravet på goda kunskaper för tillträde till undervisning i modersmål i gymnasieskolan tas bort. Skolverkets förslag bedöms ligga i linje med tidigare förändring för grundskolan och motsvarande skolformer och möjliggöra att de elever som läser språket som andraspråk i grundskolan får en möjlighet att fortsätta på gymnasienivå; dock bedömer Skolverket att förslaget bör utredas mer med avseende på konsekvenser och eventuella följdändringar i skolförfattningarna.

Vidare föreslår Skolverket att genom en behörighetsgivande uppdragsutbildning för lärare i modersmål som nationellt minoritetsspråk öka tillgången på lärare i språken. Skolverket har sedan 2018 ett uppdrag att utveckla, tillgängliggöra och finansiera uppdragsutbildningar för att öka graden av behöriga lärare i samiska och föreslår att uppdragsutbildningen för lärare i finska, jiddisch, romani och meänkieli utformas på liknande sätt. Skolverket föreslår också att insatsen även ska omfatta förskollärare.

Brist på läromedel i de nationella minoritetsspråken har över lång tid varit ett av hindren för den språkliga revitaliseringen och har bekräftats bland annat i ett antal utredningar och granskningar. Institutet för språk och folkminnen, ISOF, har i sitt förslag till handlingsprogram för bevarande av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romska föreslagit ett produktionsstöd till läromedelsförlag. Skolverket föreslår att myndigheten ska fördela ett sådant produktionsstöd till läromedelsproducenter för att dessa ska ta fram och tillgängliggöra läromedel av god kvalitet i modersmål som nationella minoritetsspråk.

### **Avgränsningar och definitioner**

I uppdraget har ingått att lämna förslag på hur en nationell samordning av undervisningen i nationella minoritetsspråk inom skolväsendet kan organiseras så att undervisningen i språken stärks. Skolverket har utgått från nedanstående definitioner av begrepp myndigheten uppfattar som centrala för uppdragets utförande.

---

<sup>2</sup> SOU 2017:91

### Skolväsendet

I 1 kap 1 § skollagen<sup>3</sup> anges bl.a. att Skolväsendet omfattar skolformerna

- förskola,
- förskoleklass,
- grundskola,
- grundsärskola,
- specialskola,
- sameskola,
- gymnasieskola,
- gymnasiesärskola, och
- kommunal vuxenutbildning.

I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer. *Lag (2020:446)*.

### Undervisning

I 1 kap 3 § skollagen framgår att med undervisning avses sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden.

### Fjärrundervisning

I 1 kap 3 § skollagen framgår att med fjärrundervisning avses interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid.

## Samordning av undervisningen i nationella minoritetsspråk

### Synpunkter från lärosäten, myndigheter och organisationer

Skolverket har inom uppdragets ram inhämtat synpunkter från lärosäten och andra myndigheter på vilken form av nationell samordning instanserna bedömde behövs för att stärka undervisningen i de nationella minoritetsspråken. Likaså efterfrågades huruvida instanserna såg behov av författningsändringar och/eller budgetkonsekvenser. Skolverket har även efterfrågat de nationella minoriteternas synpunkter på uppdraget och vad de bedömer krävs för att uppdragets syfte bäst ska uppnås

Inkomna svar gav omfattande återkoppling på samordnings- och samarbetsfrågan, givna utifrån varje instans verksamhetsområde. I ett flertal svar inkommer synpunkter på nationell samordning av undervisningen i de nationella minoritetsspråken som genomförande av åtgärder, medan andra lämnar förslag på hur samordningen bör ske. Från de nationella minoriteternas sida framfördes synpunkter på det som flera av minoriteterna beskriver som ett akut läge för de nationella minoritetsspråken. Samtliga minoriteter lyfter fram bristen på läromedel och utbildade lärare liksom statens ansvar för arbetet med de nationella minoriteterna och för det

---

<sup>3</sup> SFS 2010:800

finansiella ansvaret. Flera av minoriteterna poängterade vikten av att ha en obruten utbildningskedja ända upp till vuxenutbildningen och att modersmål behöver finnas med i timplanerna. Flera minoriteter betonade också att förslagen i betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering<sup>4</sup> borde genomföras.

Skolverket har i redovisningen beaktat alla synpunkter som berör myndighetens förslag till nationell samordning av undervisningen i nationella minoritetsspråk. Nedan återges i sammandrag de synpunkter som inkommit till myndigheten.

**Universitets- och Högskolerådet, UHR**, menar att eftersom lärosätena i hög grad är autonoma är möjligheterna till nationell samordning innefattande lärosätena begränsad. Dock menar UHR att befintliga strukturer för samverkan inom utbildningssektorn kan användas för att samråda och samarbeta kring nationella minoritetsfrågor. Sedan januari 2017 finns ett formaliserat nätverk för lärarutbildare och ämnesutbildare på högskolenivå, som representerar samtliga nationella minoritetsspråk. Även Skolverket ingår i nätverket. De deltagande lärosätena är

- 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, och
- Umeå universitet: ämnesutbildning i samiska och lärarutbildning i samiska; meänkieli (lärarutbildning under långsiktig uppbyggnad).

**Södertörns Högskola** och **Stockholms universitet** anser båda att det befintliga nätverket för högskoleutbildningar i de nationella minoritetsspråken bör användas i samordningen av stödet för undervisningen i nationella minoritetsspråk. Södertörns Högskola föreslår att nätverket förstärks och ges en tydligare och fastare organisation där nätverket samtidigt ska kunna hålla samråd med lärarorganisationer och minoritetsorganisationer. Denna fastare organisation bör enligt båda lärosätena kunna bli en del av eller utvecklas till ett framtida Nationellt centrum för nationella minoritetsspråk och ges samma typ av uppdrag som Nationellt centrum för svenska som andraspråk, d.v.s. med visst ansvar även för forskning och utbildningspolitiska frågor inom området. Detta kräver enligt Stockholms universitet ett tillskott av medel från statsmakterna. Förslaget att inrätta ett nationellt centrum för nationella minoritetsspråk stöds även av **Umeå universitet**.

Lärosätenas regleringsbrev är, när det gäller uppdrag att främja undervisning i och på de nationella minoritetsspråken, i princip identiska. För samtliga gäller initialt att lärosätena mot bakgrund av Sveriges åtaganden enligt Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (SÖ 2000:3), som Sverige har ratificerat, ska bedriva

---

<sup>4</sup> SOU 2017:91

utvecklingsarbete och utbildning på vetenskaplig grund, däribland med sikte på lärutbildningar. Lärosätena ska vidare främja undervisning i och på minoritetsspråken i förskolan, grundskolan, gymnasieskolan och högskolan. I arbetet ska lärosätet ta hänsyn till de särskilda behov och förutsättningar som språket har samt föra en dialog med företrädare för den nationella minoriteten. Lärosätet ska samverka med berörda aktörer, bl.a. övriga lärosäten som har uppdrag när det gäller nationella minoritetsspråk, i Sverige och, när relevant, i andra länder som har erfarenhet av arbete med det aktuella språket.

**Lunds universitet** menar att uppdraget om nationell samordning av undervisningen i nationella minoritetsspråk förutsätter genomförande av ett antal redan föreslagna åtgärder. En grundförutsättning för att stärka undervisningen i nationella minoritetsspråk i den svenska skolan är enligt universitetet en adekvat reglering av undervisningen i den svenska skolan så att alla barn och ungdomar tillförsäkras möjlighet att lära sig språket. Lunds universitet ser det som synnerligen angeläget att barn i den svenska skolan tidigt medvetandegörs om de nationella minoritetsspråken och de nationella minoriteternas kulturer. Det, menar universitetet, är i sig en förutsättning för att väcka intresse för studier i språken som nybörjarspråk

Gällande författningsförslag hänvisar Lunds universitet i första hand till de föreslagna författningsändringar som angetts i relevanta utredningar, främst Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade möjlighet till undervisning och revitalisering<sup>5</sup> och SOL:s svar på dessa. Till detta, menar universitetet, kan läggas ett behov att se över anvisningar och regelverk för att säkerställa att barn i den svenska skolan tidigt får grundläggande kännedom om språklagen och det språkliga landskapet i Sverige och att barnen har möjlighet att lära sig de olika språken i grund- och gymnasieskolan. Lunds universitet konstaterar att beskrivna aktiviteter bland annat medför följande kostnader:

- för att tillförsäkra lärosäten med uppdrag att utbilda lärare i minoritetsspråken en stabil och långsiktig finansiering för ändamålet (jfr. Ku2020/01900),
- för fortbildning på arbetstid av obehöriga lärare som idag undervisar i språken (kurskostnad samt kostnad för vikarier),
- för utveckling och tillgängliggörande av läromedel, digitala plattformar och tekniska lösningar för fjärrundervisning,
- för (samordning av) it-support,
- för bidrag till skolor med få deltagande elever i undervisningen i minoritetsspråk, exempelvis kostnad för handledare (jfr. Skolinspektionens tematiska tillsyn 2019, Dnr. 400–2018:10682) och bidrag till språkcentra samt till kommunal vuxenutbildning för folkbildande insatser avseende minoritetsspråken,
- för personal som arbetar med beskrivna samordningsinsatser.

---

<sup>5</sup> SOU 2027:91

**Umeå universitet** belyser i sitt svar att förhållandena för Sveriges fem nationella minoritetsspråk är mycket olika. Universitetet exemplifierar med att tre av dem har förvaltningsområden där språkbrukarna har särskilda rättigheter; att det uppskattade antalet talare i Sverige och i andra länder skiljer sig åt; meänkieli finns bara i Sverige även om Umeå universitet menar att det finns stora likheter med kvänska i Norge; finska och samiska är etablerade akademiska ämnen; för samiskans del är Sametinget och i skolfrågor också Sameskolstyrelsen viktiga myndigheter. Dessa skilda förhållanden och därmed förutsättningar bör enligt universitetet beaktas i den fortsatta diskussionen. Universitetet ansluter även till vad andra lärosäten påpekat i sina svar och menar att ändringar i skollag och andra styrdokument för ungdomsskolan vore den allra viktigaste åtgärden för att stärka undervisningen i de nationella minoritetsspråken. Framst anser Umeå universitet att de förslag som lämnats i utredningen SOU 2017:91 gällande införande av dessa språk som ämne i ungdomsskolan som är del av timplanen och regler för tvåspråkig undervisning har hög prioritet. Umeå universitet har i annat sammanhang tillstyrkt de förslag som Isof framfört i *Handlingsprogram för bevarande av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romska*. I detta sammanhang är förslagen kopplade till kap. 3 ”En obruten utbildningskedja” relevanta.

**Stockholms universitet** och **Södertörns Högskola** delar i flera aspekter synpunkter. Båda lärosätena anser att Skolverket ska ha en rådgivande funktion i relation till Sveriges kommuner och regioner (SKR), med möjligheten att involvera de högskoleinstitutioner som har ansvar för lärarutbildningarna och det didaktiska utvecklingsarbetet för de nationella minoritetsspråken.

Södertörns högskola, Stockholms universitet och Umeå universitet tar också fasta på principen om att det är nödvändigt att nationellt skapa en obruten utbildningskedja av utbildningsmöjligheter i och på språken, från förskola till högskola, en princip som etablerades i utredningen Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering (SOU 2017:91)<sup>6</sup> med de många förslag som finns formulerade i utredningen. Lärosätena menar att de huvudsakliga reglerande faktorerna bör föras in i skollagen; främst gäller detta de förslag som fördes fram i betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan. De viktigaste däri var enligt lärosätena att nationella minoritetsspråk ska bli eget ämne, att det ska ingå i de nationella timplanerna med en garanterad undervisningstid om minst tre timmar i veckan samt att omfattningen av tvåspråkig undervisning ska ökas geografiskt och till antalet elever.

Enligt Södertörns Högskola och Stockholms universitet är antalet elever som begär modersmålsundervisning i grundskolan och gymnasieskolan och motsvarande skolformer till stor del är avhängigt antalet barn som får modersmålsstöd eller tvåspråkig verksamhet i förskolan. Därför, menar lärosätena, bör alla generella beslut om grundskolans modersmålsundervisning kopplas till verksamheterna i förskolan, och i förlängningen till gymnasieskolan. Stockholms universitet anser, som en allmän

---

<sup>6</sup> SOU 2017:91

reflektion, att Skolverket i möjligaste mån bör samordna vissa aktiviteter med ISOF vars handlingsprogram rymmer hel del förslag som dels överlappar med SOU 2017:91, dels inbegriper Skolverket ansvarsområden. **Umeå universitet** ansluter delvis till denna synpunkt och menar att det generellt vore välkommet med ett tydliggörande gällande uppdrag och ansvarsfördelning när det gäller t.ex. Skolverket vs. Sametinget/Sameskolstyrelsen; Skolverket vs. andra aktörer med uppdrag gällande minoritetsspråken

Gällande författningsändringar och budgetkonsekvenser hänvisar Södertörns högskola och Stockholms universitet till kapitel 14 respektive sid. 518–219 i ovan nämnda utredning (SOU 2017:91).

**Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM**, föreslår att man i den nationella samordningen för att stärka undervisningen i de nationella minoritetsspråken utgår från ett rättighetsperspektiv, vilket innebär att man involverar berörda genom att inrätta ett partnerskap<sup>7</sup> mellan företrädare för minoritetsspråken och Skolverket. I rättighetsfrågor som dessa där Sverige har kritiserats och myndigheter saknar djupare kunskap om språken och kulturen menar SPSM att den klassiska samrådsmodellen behöver överges. I stället förespråkar man en modell byggd på konventionsprinciper och de riktlinjer som anges i nya styrprinciper för staten och bilda partnerskap i språk och kultur. Eftersom språken skiljer sig åt kan man då aktualisera olika partners vid behov.

SPSM menar att frågor som rör det samiska folkets rätt till språk och kultur kanske måste samordnas utanför ramen för minoritetsspråk särskilt och varsamt. De förslag som bygger på minoritetspolitiska överväganden riskerar att inte leva upp till Sveriges internationella åtaganden om urfolksrätt. Här föreslår SPSM att Skolverket initierar en nordisk samordning inom Sápmi i framför allt frågor om läromedelsproduktion. Emellertid behöver de också relatera till det enskilda landets huvudspråk. SPSM:s förslag ligger till stor del i linje med Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk<sup>8</sup>, artikel 14, som i svensk översättning lyder att *parterna förbinder sig att underlätta och/ eller främja samarbete över gränserna till förmån för landsdels- eller minoritetsspråk, särskilt mellan regionala och lokala myndigheter på vilkas territorium samma språk används i samma eller liknande form*. Detsamma torde då även gälla meänkieli och finska. Skolverket bedömer att SPSM:s förslag kan utgöra ett verktyg i revitaliseringsarbetet av samiska; dock förutsätter det vidare utredning, bland annat av möjligheter till samt utformningen och omfattningen av ett sådant samarbete. Förutom att relatera till landets huvudspråk behöver läromedelsframtagning ta hänsyn till och anpassas till styrdokument i de respektive länderna och till tvåspråkiga undervisningsformer.

---

<sup>7</sup> Idéburet offentligt partnerskap, IOP Enligt <https://www.regeringen.se/4aeb00/contentassets/978c3f825a704a9696e10dbb5ce40086/ideburet-offentligt-partnerskap---vagledning-sou-201956.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/text-of-the-charter>

**Folkbildningsrådet** anger i sitt svar att de inte ser behov av att ingå i en nationell samordning för att *stärka undervisning* (rådets kursivering) i språken då begreppet undervisning är främmande i studieförbundens verksamhet och undervisning i folkhögskolorna inte styrs av nationellt bindande kursplaner. En nationell samordning om undervisning i nationella minoritetsspråk inom folkbildningen skulle i stället kunna formas genom nätverket eller liknande med de folkhögskolor som bedriver verksamhet med nationella minoriteter. Folkbildningsrådet menar att man skulle kunna undersöka intresset för ett sådant utvecklingsarbete

**Länsstyrelsen i Stockholms län** välkomnar beslutet om en nationell samordning för undervisning i de nationella minoritetsspråken. Utgångspunkten för en nationell samordning bör enligt Länsstyrelsen vara målet om att det ska finnas en sammanhållen kedja av insatser, från förskolan till högskolan, och vidare i samhället, för att minoritetsspråken i Sverige ska främjas, finnas kvar och utvecklas. Länsstyrelsen pekar på de två handlingsprogrammen för samiska respektive för finska, meänkieli, jiddisch och romska som utarbetats av Sametinget respektive Institutet för språk och folkminnen och menar att i dessa framläggs flera förslag som bör utgöra grunden för organiseringen av undervisningen i de nationella minoritetsspråken. Länsstyrelsen föreslår att den modell som uppföljningsmyndigheterna för Sveriges minoritetspolitik (Länsstyrelsen och Sametinget) tillämpar skulle kunna vara en förebild för en samordning av undervisningen av minoritetsspråken. Länsstyrelsen menar vidare att en nationell samordning med fördel bör innefatta:

- En tydlig och långsiktig strategi som på sikt syftar till att revitalisera och stärka undervisningen i språken (se till exempel de två handlingsprogrammen<sup>9</sup> <sup>10</sup>eller strategin för Sveriges nationella minoriteter<sup>11</sup>).
- En uppföljning av ovan beskrivna strategi.
- En kontinuerlig samordning av relevanta myndigheter och utbildningscentrum/universitet som har kunskap/arbetar inom området och med revitaliseringen av de fem minoritetsspråken.
- En sammanställning med viss regelbundenhet som ger en lägesbild (uppföljning) av behov, utmaningar och framgångsfaktorer inom respektive minoritetsspråk. Det är därmed viktigt att i organiseringen se det enskilda behovet för respektive minoritetsspråk eftersom de har olika språklig uppbyggnad, behov av läromedel och det finns andra olika faktorer som påverkar undervisningen i respektive minoritetsspråk (till exempel lärarbristen).
- Sammanställning av statistik över språken i den mån det är möjligt att samla in.
- Att informera de nationella minoriteterna om deras språkliga rättigheter och informera om det allmännas ansvar eller att tillse att skolhuvudmän

---

<sup>9</sup> Förslag till handlingsprogram för bevarande av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romska. (ISOF 2020).

<sup>10</sup> Förslag till handlingsplan för bevarande av de samiska språken. Sametingets dnr. 1.3.8-2019-1498

<sup>11</sup> [Minoritetspolitik - Minoritet.se](https://www.minoritetspolitik.se)



informerar och erbjuder de nationella minoriteterna om de språkliga rättigheterna i undervisningen.

- En analys över genomslaget av de språkliga rättigheterna i undervisningen hos olika skolhuvudmän- når skolhuvudmän ut med information? Sker ett proaktivt arbete med att finna lärare och läromedel och samordna scheman med mera?

Länsstyrelsen anser vidare att det är klokt att lyfta ut dessa fem språk och organisera arbetet med undervisningen i dessa särskilt. De bör med andra ord hanteras vid sidan av ordinarie modersmålsundervisning.

Beroende på samordningens omfattning menar Länsstyrelsen att det kan behöva framgå av lag eller förordning att ett samordnings- eller uppföljningsansvar finns (se till exempel 21–22 §§ i lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk och 2–3 §§ i förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk). Närmare upplysning om uppföljnings- eller samordningsansvaret kan framgå av förordning. Länsstyrelsen menar vidare att det kan behöva framgå av till exempel föreskrift, instruktion eller regleringsbrev vilka uppgifter som skolhuvudmän och myndigheter ska bistå Skolverket med. Eventuella bemyndiganden bör framgå i lag eller förordning (se till exempel 13 § i förordning (2009:1299) om nationella minoriteter och minoritetsspråk).

**Sametinget** ger uttryck för en ansträngd situation för de samiska språken. Det saknas utbildade pedagoger och lärare samt läromedel. Det Sametinget dock betonar mest är avsaknaden av en obruten utbildningskedja. Man hänvisar till de konkreta förslag som lämnas i Sametingets förslag till handlingsplan för bevarande av de samiska språken.

Vid Skolverkets samråd med **de nationella minoriteterna** framkom från den romska minoriteten att det är tydlig brist på läromedel och lärare varför fjärrundervisning kan vara en bra lösning. Minoriteten menar att det krävs en samsyn och samverkan kring målsättningen att revitalisera språken samt att Sverige måste efterleva de internationella konventioner man ratificerat på området. Man lyfte också att resursbanker centralt eller regionalt kanske också vore viktigt för små varieteter. Den tornedalska minoriteten skulle gärna se en samordning av fjärrundervisningen i landet för de elever som inte har tillgång till lämpliga lärare på plats. Det är, menar minoriteten, även viktigt att titta på hela utbildningskedjan.

### **Ökad tillgänglighet till undervisning i nationella minoritetsspråk**

Statistiken visar 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. Innevarande läsår uppgår andelen dock till 46,2 procent. Detta kan jämföras med andelen av de

berättigade eleverna i grundskolan som deltar i modersmålsundervisningen totalt, vilken läsåret 2020/21 var 59,7 procent. Skolverket bedömer utifrån detta att andelen berättigade elever som deltar i undervisning i modersmål som nationellt minoritetsspråk bör ökas. Antalet elever som är berättigade till och deltar i undervisningen i modersmål som nationellt minoritetsspråk är för

- Finska 8992 berättigade, 4464 deltar (50 %)
- Jiddisch 20 berättigade, 17 deltar (85 %)
- Meänkieli 475 berättigade, 162 deltar (34 %)
- Romani chib 2441 berättigade, 745 deltar (31 %)

Av totalt 11928 berättigade elever deltar alltså 5388 i undervisningen i nationella minoritetsspråk. Skolornas kännedom om antalet elever som är berättigade till modersmålsundervisning uppkommer vanligen genom att vårdnadshavare fyller i uppgifter om förekomst av annat modersmål på 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 och som bedömts som berättigade<sup>12</sup>.

En del av problemet med den lägre deltagandegraden i nationella minoritetsspråk består enligt Skolinspektionens tematiska tillsyn av rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i årskurserna 7–9<sup>13</sup> av brist på eller otillräcklig information av huvudmän till elever och vårdnadshavare om rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk och information om vilka möjligheter till undervisning som finns. Skolinspektionen har konstaterat att 22 av 25 huvudmän i olika avseenden brister i någon del av informationsarbetet. I merparten av de tillsynade verksamheterna saknas information om de utökade rättigheter som gäller för de fem nationella minoritetsspråken. Dessutom framgår det av tillsynen att informationen om de utökade rättigheterna hos flertalet huvudmän inte är korrekt. Skolinspektionens tillsyn och granskning visar att huvudmännen behöver bättre kunskap och kompetens om det redan existerande regelverket, inklusive vad gäller fjärrundervisning. Lärarbristen är enligt betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering<sup>14</sup> den vanligaste förklaringen till att undervisning i nationella minoritetsspråk inte erbjuds. Lärarbristen handlar enligt utredningen 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 kan sätta betyg. Kommunerna har möjlighet att anställa lämpliga lärare, som dock kan sakna formell behörighet. I flera av de samråd som hölls av utredningen framfördes påpekanden om att en del kommuner inte anstränger sig för att hitta lämpliga lärare. Utredningen ser här fjärrundervisning som ett alternativ.

---

<sup>12</sup> [Elever och skolenheter i grundskolan läsåret 2020/21 - Skolverket](#)

<sup>13</sup> Skolinspektionens dnr. 400–2018:10682

<sup>14</sup> SOU 2017:91

**Fjärrundervisning som ett sätt att öka tillgängligheten**

Av 21 kap. 3 § skollagen framgår bland annat att fjärrundervisning får användas om det inte finns någon lärare inom huvudmannens skolenhet som uppfyller kraven på legitimation och behörighet enligt 2 kap. 13 § skollagen och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan. Fjärrundervisning finns således som en möjlighet vid brist på lärare. Det är dock inte en tvingande bestämmelse, utan endast en möjlighet för huvudmannen att använda sig av. Av 21 kap. 12–13 §§ skollagen framgår att elever som deltar i fjärrundervisning ska göra det i lokaler som skolenheten disponerar samt att det ska finnas en handledare. Handledaren ska vara en för detta ändamål lämplig person och, vad gäller fjärrundervisning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan finnas närvarande där eleverna befinner sig.

I ovan nämnda tematiska tillsyn av rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i årskurserna 7–9 konstaterar Skolinspektionen att det inom ramen för den kartläggande delen har visat sig att 7 av totalt 25 granskade huvudmän anordnar fjärrundervisning i något nationellt minoritetsspråk. Hos samtliga dessa sju huvudmän har myndigheten kunnat identifiera olika brister kopplade till anordnandet av fjärrundervisningen. I samtliga fall har det, helt eller delvis, saknats handledare i den lokal där eleven fått sin undervisning. Mer än hälften av huvudmännens elever har inte befunnit sig i skolan när de fått fjärrundervisning, utan i stället i sina hem. Det finns ett exempel där undervisningen inte bedrivits i realtid, vilket är ett krav för att undervisningen ska anses utgöra fjärrundervisning. Ett annat exempel är att de tekniska förutsättningarna var så bristfälliga att eleven och fjärrläraren inte kunde se varandra i samband med att fjärrundervisning bedrevs. De sju fall där handledare saknats visar på betydande risk för kvalitetsbrister när modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk ges genom fjärrundervisning.

Bland de huvudmän som ingår i tillsynen läser flest elever finska. Mycket få elever deltar i modersmålsundervisning i jiddisch och meänkieli. Många av de modersmålslärare som undervisar är legitimerade lärare eller förskollärare; dock är inte lika många behöriga i det språk de undervisar i. I de fall läraren varken är behörig eller legitimerad att undervisa har de i regel någon form av pedagogisk utbildning. Eleverna har i regel 60 minuters undervisningstid i veckan. Det finns ett fåtal exempel när elever får mer eller mindre undervisningstid, som lägst 45 minuter i veckan.

Dock menar Skolinspektionen att myndigheten utifrån denna tillsyn inte får samma risksignaler som tidigare när det gäller anordnandet av undervisning i nationella minoritetsspråk. Av de 25 huvudmän som ingått i tillsynen har nästan samtliga uppgett att de inte nekat någon elev modersmålsundervisning i något av de fem nationella minoritetsspråken. Endast två huvudmän uppger att så har skett och att det då berodde på att de inte kunde finna en lämplig lärare.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> 5 kap. 10 § skolförordningen

Skolverket menar att elever i första hand ska undervisas av lärare som finns på plats tillsammans med eleverna i skolan. Dock finns en påtaglig brist på lämpliga lärare i nationella minoritetsspråk och enligt de nationella minoriteterna själva anges denna brist ofta av skolhuvudmän som anledningen till att undervisning i nationella minoritetsspråk inte kunnat erbjudas de elever som ansökt om sådan. Den tornedalska och den samiska minoriteten förespråkar vid samråd en lösning som innebär att fjärrundervisning i landet samordnas för de elever som inte har tillgång till lämpliga lärare på plats. Minoriteterna framför att oavsett var man bor i landet ska man ha tillgång till undervisning modersmål.

Skolverket ser ett behov av att öka tillgången till lämpliga lärare och därmed till undervisning i modersmål som nationellt minoritetsspråk. Fjärrundervisning kan vara ett lämpligt verktyg för detta. Enligt Länsstyrelsen i Stockholms län har det framkommit önskemål om att digitala lösningar bör finnas tillgängliga när det är behövligt och att staten bör verka för att sådana lösningar finns på plats för modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken. Specialpedagogiska skolmyndigheten lyfter i sitt svar till Skolverket att de ser en samordningsutmaning på skolhuvudmannanivå som handlar om hur huvudmän och skolor är organiserade. Mindre huvudmän har 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. Myndigheten bedömer att det finns en risk för att undervisningen i nationella minoritetsspråk inte blir likvärdig och att det därför finns ett behov av nationell samordning särskilt i form av digitala undervisningsmöjligheter. I sitt svar till Skolverket föreslår Umeå universitet att Skolverket skulle kunna samordna fjärrundervisning i de språk där antalet lärare är lågt och elever finns i stora delar av landet. Detta, menar universitetet, kunde antingen ske genom att ett mindre antal skolhuvudmän kontrakteras för uppdraget vilket skulle ge ett större tjänsteunderlag för anställning av modersmålslärare och i sin tur kunna göra yrket mer lockande. Universitetet ser dock en risk med en sådan lösning att skolhuvudmän möjligen förlitar sig på att andra aktörer ska ta ansvar för modersmålsundervisningen

Nya bestämmelser om fjärrundervisning ska tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2021. En huvudman ska anmäla till Skolinspektionen när ett beslut om att använda fjärrundervisning har fattats. En huvudman som utför fjärrundervisning åt någon annan huvudman ska också anmäla detta till Skolinspektionen.<sup>16</sup> Skolverket vill här peka på möjligheten att Skolinspektionen upprättar och tillgängliggör ett register i någon form över de huvudmän som använder fjärrundervisning inom sin undervisning eller utför fjärrundervisning åt annan huvudman. I sitt förslag till handlingsplan för bevarande av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romska<sup>17</sup> föreslår ISOF att möjligheterna att genom kommunöverskridande samarbete anordna modersmålsundervisning och tvåspråkig

---

<sup>16</sup> SKOLFS 2020:227

<sup>17</sup> Handlingsprogram för bevarande av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romska. (ISOF 2020).

undervisning via fjärrundervisning undersöks av lämplig myndighet i syfte att underlätta för kommuner och andra skolhuvudmän som har brist på lärare i de nationella minoritetsspråken. I Skolverkets remissvar<sup>18</sup> tillstyrkte myndigheten förslaget utan kommentar.

I de fall huvudmän redan utför fjärrundervisning åt annan huvudman finns en möjlighet att dessa skulle kunna tänkas utöka verksamheten och erbjuda fjärrundervisning på entreprenad till fler huvudmän. Skolverket bedömer att tillgång till ett sådant register avsevärt skulle kunna underlätta för huvudmän som trots upprepade ansträngningar inte lyckas anställa en lärare som uppfyller kraven på legitimation och behörighet enligt 2 kap. 13 § skollagen eller en lämplig lärare. Ökad tillgång till fjärrundervisning kan möjliggöra att fler elever ges möjlighet att studera sitt nationella minoritetsspråk. Ett sådant förslag ligger också i linje med vad Europarådet rekommenderar i sin sjunde rapport om tillämpningen av språkstadgan<sup>19</sup>; att Sverige stöttar digital undervisning i minoritetsspråken. Även vid Skolverkets samråd med de nationella minoriteterna i mars 2021 framfördes av den romska minoriteten bland annat att det är tydlig brist på lärare varför fjärrundervisning kan vara en bra lösning.

Dock bedömer Skolverket att det finns en osäkerhet över dels i vilken utsträckning huvudmän verkligen kommer att erbjuda fjärrundervisning på entreprenad i ämnet modersmål som nationellt minoritetsspråk, dels i vilken utsträckning huvudmän kommer att söka och köpa fjärrundervisning i ämnet. Myndigheten bedömer därför att det behövs någon form av incitament för att öka sannolikheten för att en ökad tillgång till undervisning genom fjärrundervisning verkligen ska komma till stånd. För att uppmuntra huvudmännen att på frivillig väg förbättra möjligheten till undervisning för elever som läser modersmål som nationellt minoritetsspråk, föreslår Skolverket en lösning som innebär att huvudmän ges någon form av ekonomisk ersättning.

### **Fjärrundervisning i Sameskolstyrelsens regi**

Av 23 kap. 15 § skollagen<sup>20</sup> framgår att uppgifter som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan får överlämnas på entreprenad endast till staten. *Lag (2020:605)*. Vad gäller samiska innebär detta att undervisning i samiska eller integrerad samisk undervisning endast får överlämnas på entreprenad till sameskolstyrelsen.

Sameskolstyrelsen ska enligt 3 a § förordningen (2011:131) med instruktion för Sameskolstyrelsen bedriva fjärrundervisning på entreprenad enligt 23 kap. 4 § skollagen (2010:800). Myndigheten ska ta ut ersättning för fjärrundervisningen.

---

<sup>18</sup> Yttrande över Institutet för språk och folkminnets förslag till handlingsplan för bevarande av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romska Dnr. 4.2.1.-2020:2009

<sup>19</sup> CM (2020) 133E Swe2020

<sup>20</sup> 2010:800

Inkomsterna disponeras av myndigheten och ska bidra till att täcka kostnaderna för verksamheten (Förordning [2019:1277]).

Detta samt närmare villkor regleras även i Sameskolstyrelsens regleringsbrev för 2021<sup>21</sup>. I punkt 6.3 *Ekonomiskt mål för avgiftsbelagd verksamhet* framgår bland annat att ersättningen för den fjärrundervisning som Sameskolstyrelsen bedriver på entreprenad ska bidra till att täcka kostnaderna för verksamheten samt att kostnader som inte finansieras med avgiftsinkomster och ersättning ska finansieras från anslaget 1:4 *Sameskolstyrelsen* ap. 1. Anslagsposten uppgår för 2021 till lite drygt 58 mnkr. I punkten 6.4 *Villkor för avgiftsbelagd verksamhet* framgår bland annat att inkomsterna från fjärrundervisningen får disponeras av myndigheten.

I sin årsredovisning för 2020<sup>22</sup> anger myndigheten att man under höstterminen 2020 totalt anordnade fjärrundervisning för 166 elever fördelat på 45 huvudmän. Sameskolstyrelsen har fakturerat skolorna med 3.541 timmar under vårterminen 2020 och 2.462 timmar under höstterminen. Minskningen uppges delvis bero på att höstterminen är kortare än vårterminen. För 2020 redovisar Sameskolstyrelsen 4892 tkr i intäkter av fjärrundervisningen, vilket innebär en snittkostnad om 815 kronor per timme fjärrundervisning. Myndigheten ger kommunerna en rekommendation att elever som följer Sameskolans kursplan för samiska ska ha minst två gånger 60 minuters undervisning i veckan. Efterfrågan och elevantal uppges öka kontinuerligt, vilket också styrks i årsredovisningen.

### **Fjärrundervisning i Region 10.**

Region 10<sup>23</sup> är en frivillig sammanslutning av 10 inlandskommuner i Norr- och Västerbottens inland, (Arjeplog, Arvidsjaur, Dorotea, Lycksele, Malå, Norsjö, Sorsele, Storuman, Vilhelmina och Åsele) i syfte att främja kommunernas roll och utveckling i såväl Norr- och Västerbotten som nationellt och internationellt. Svårigheter med lärarförsörjningen, långa avstånd, små enheter och få elever gör att utbyggnaden av fjärrundervisning och distansbaserat lärande är nödvändigt för att erbjuda alla elever i Region 10 likvärdiga förutsättningar till utbildning, utbildade lärare och ett likvärdigt utbud av val inom utbildningen. Inom Region 10 delas kostnaderna mellan de ingående kommunerna, men vid möte med företrädare för Region 10 framkom att deras erfarenhet är att kostnaden för handledare kan utgöra ett hinder för huvudmän i allmänhet att erbjuda fjärrundervisning. Man tror att ett system med ekonomisk ersättning kan utgöra ett incitament för sådana huvudmän. Dock kan det enligt företrädare för Region 10 spela mindre roll om ersättningen utformas som ersättning för del av lönekostnad eller att ersättningen följer eleverna, dvs. att huvudmannen får ersättning för varje elev som erhåller fjärrundervisning i något av nationella minoritetsspråken.

---

<sup>21</sup> U2020/00658, U2020/01242, U2020/04058 m.fl.

<sup>22</sup> Sameskolstyrelsens dnr: 248/2020

<sup>23</sup> [www.region10.se](http://www.region10.se)

**Incitament att erbjuda fjärrundervisning**

Som nämnts ovan bedömer Skolverket att andelen berättigade elever som deltar i undervisning i modersmål som nationellt minoritetsspråk bör ökas. Mot bakgrund av strävan att revitalisera de nationella minoritetsspråken bedömer Skolverket vidare att ett realistiskt mål bör vara att andelen på sikt ska uppgå till minst 60%, dvs. samma som för modersmålsundervisningen totalt. Det innebär att utifrån nuläget, på sikt knappt 7200 elever ska delta i modersmålsundervisningen i nationella minoritetsspråk, dvs. ytterligare drygt 1800 elever jämfört nuläget. I Sameskolstyrelsens årsredovisning för 2020<sup>24</sup> framgår att myndigheten förra året anordnade fjärrundervisning för 166 elever i samiska samt att efterfrågan och elevantal uppges öka kontinuerligt. Skolverket bedömer utifrån detta att det är realistiskt med ett uppbyggnadsskede över fyra år även innehållande informationsinsatser till huvudmän och vårdnadshavare eller elever för att gradvis öka intresset hos målgrupperna, innebärande att cirka 400 elever kan tillkomma per år över perioden. Skolverket föreslår för detta en modell där huvudmannen erhåller ekonomisk ersättning baserat på antalet elever hos huvudmannen som deltar i fjärrundervisning i nationella minoritetsspråk. Skolverket bedömer att detta kan bidra till att öka huvudmännens incitament att söka och köpa fjärrundervisning i modersmål som nationellt minoritetsspråk och därmed öka andelen elever som deltar i sådan undervisning.

Skolverket bedömer dock samtidigt att det finns skäl att myndigheten snarast utreder en sådan modell för ekonomisk ersättning närmare, främst med avseende på möjlig påverkan på annan lagstiftning liksom huruvida motsvarande ska göras för gymnasieskolan.

**Inga krav på förkunskaper för att studera nationellt minoritetsspråk i gymnasieskolan**

För att möjliggöra för fler elever att kunna få undervisning i sitt nationella minoritetsspråk som modersmål genomfördes en ändring i skollagen (2010:800) som trädde i kraft 1 juli 2015. Lagändringen innebar att grundläggande kunskaper för nationella minoritetsspråkelever inte behövdes för tillträde till undervisning i ämnet modersmål<sup>25</sup>. Förändringen har möjliggjort för elever som är nybörjare i språket att påbörja modersmålsundervisning i de obligatoriska skolformerna och innebär att de har rätt att påbörja undervisning i språket i valfri årskurs.

I betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering<sup>26</sup> menar utredaren i avsnitt 8.3.3 att 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 enligt utredaren följas av motsvarande bestämmelser för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan så att den nya elevkrets som läser språket som andraspråk får en

---

<sup>24</sup> Sameskolstyrelsens dnr 248/2020

<sup>25</sup> Ändring av 10 kap. 7 § 11 kap. 10 §, 12 kap. 7 § och 13 kap. 7 § genom SFS 2014:458.

<sup>26</sup> SOU 2017:91

möjlighet att fortsätta på gymnasienivå. 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 och därför föreslås i betänkandet att det för tillgång till undervisning i nationella minoritetsspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan inte ska finnas krav på att en elev har förkunskaper i minoritetsspråket. Flera myndigheter har tidigare tillstyrkt ett sådant förslag<sup>27</sup>, och i sitt remissvar<sup>28</sup> på betänkandet tillstyrker Skolverket förslaget. Utredningen om en stärkt minoritetspolitik konstaterar också i sitt betänkande<sup>29</sup> att undervisningen i grundskolan sällan leder till en kunskapsnivå som gör att eleven når upp till kravet på goda kunskaper i gymnasieskolan. Detta torde enligt utredningen i sin tur bidra till att färre söker sig vidare till studier på högskolenivå.

I sitt svar till Skolverket lyfter Lunds universitet att ett stärkande av undervisningen i minoritetsspråken som leder till faktisk revitalisering av språken kräver en tydlig satsning på dessa språk både som modersmål och som nybörjarspråk. Det är i detta sammanhang viktigt, menar universitetet, att språken kan studeras som nybörjarspråk i såväl grund- som gymnasieskolan utan förkunskapskrav eller krav på att eleven tillhör en av de nationella minoriteterna. Utredaren föreslår också i betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering<sup>30</sup> att regeringen bör utreda möjligheten att erbjuda alla elever undervisning i ämnet nationellt minoritetsspråk och Skolverket välkomnar i sitt remissvar<sup>31</sup> en sådan utredning.

Skolverket föreslår, i enlighet med vad som föreslagits i SOU 2017:91, att en ändring i skollagen genomförs som innebär att det för tillgång till undervisning i nationella minoritetsspråk som modersmål inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan inte ska finnas krav på att en elev har förkunskaper i minoritetsspråket. Skolverket delar utredarens bedömning att en sådan ändring är i linje med det sedan den 1 juli 2015 slopade kravet på förkunskaper för tillträde till undervisning i modersmål som nationellt minoritetsspråk i grundskolan och motsvarande skolformer.

Det skulle medföra att kravet på goda kunskaper inom gymnasie- och gymnasiesärskolan tas bort. Detta kräver ändringar i bestämmelserna 15 kap 19 §, andra stycket och 18 kap. 19 § andra stycket skollagen.

En möjlig ändring kan vara att beskriva att 15 kap 19 § första stycket 1 och 2 skollagen inte gäller för nationellt minoritetsspråk eller att ändra bestämmelsen så den motsvarar lydelsen i 10 kap. 7 § andra stycket skollagen. Skolverket bedömer att konsekvenserna av en sådan ändring och eventuella följdändringar i skolförfattningarna behöver utredas mer.

---

<sup>27</sup> Prop. 2013/14:148 s. 31, 34

<sup>28</sup> Skolverkets dnr. 2018:43

<sup>29</sup> SOU 2017:60, s. 196

<sup>30</sup> SOU 2017:91, avsnitt 7.13.1

<sup>31</sup> Skolverkets dnr. 2018:43



Skolverket noterar även att, innan en sådan författningsändring kan träda i kraft, det behöver finnas ämnesplaner i modersmål som nationellt minoritetsspråk, både som första- och som andraspråk, på plats. För närmare om detta hänvisas till avsnittet *Bedömningsstöd samt kurs- och ämnesplaner* nedan.

## Bättre kvalitet i undervisningen i nationella minoritetsspråk

### Tillgång till lärare

Svårigheter att rekrytera lärare och en därpå följande lärarbrist har lett till en bekymmersam situation när det gäller både tillgång till och kvalitet i undervisningen i nationella minoritetsspråk. Lärarbristen är enligt betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering<sup>32</sup> den vanligaste förklaringen till att undervisning i nationella minoritetsspråk inte erbjuds. En anledning till bristen är enligt utredningen en sedan länge 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. Utredaren anför att denna lärarbrist är ett känt faktum sedan länge, och regeringen anför exempelvis redan i propositionen Vissa skolfrågor m.m.<sup>33</sup> 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<sup>34</sup> konstateras lärarbristen vara en anledning till att alla barn som tillhör de nationella minoriteterna inte får modersmålsundervisning enligt gällande bestämmelser.

Utredningen anser i förslag 11.3 att en strategisk handlingsplan behövs för hur behoven i skolorna och lärarutbildningarna för nationella minoritetsspråk ska kunna samordnas. Vidare lyfter utredningen i sammanhanget flera av de förslag som presenterats i dåvarande Höskoleverkets utredning från 2011 om lärartillgången i de nationella minoritetsspråken<sup>35</sup> och menar att dessa bör ingå i basen för utarbetandet av en sådan strategi. Strategin bör också diskutera vilka möjligheter och mål det finns att utveckla alternativa lärarutbildningar till de längre programmen för samtliga nationella minoritetsspråk. I utredningen framfördes bland annat att, i syfte att göra studierna attraktiva och finansiellt möjliga för så många modersmållärare som möjligt, studierna behöver kombineras med ekonomiskt studiestöd i form av adekvata stipendier, studiemedel som avskrivs vid uppnådd examen eller ersättning till kommunerna för lön till modersmållärarna under studietiden. Detta ligger även i linje med iakttagelserna och rekommendationerna i Europarådets sjunde rapport om tillämpningen av språkstadgan<sup>36</sup>. I rapporten konstateras att det råder brist på lärare i de nationella minoritetsspråken och Sverige rekommenderas av rådets expertgrupp att öka tillgängligheten för utbildning i minoritetsspråk bland annat

<sup>32</sup> SOU 2017:91.

<sup>33</sup> Prop.1996/97:110

<sup>34</sup> Prop. 2008/09:158

<sup>35</sup> Lärarförsörjningen för de nationella minoriteterna – hur kan den tryggas? (Höskoleverket 2011)

<sup>36</sup> CM (2020) 133E Swe2020

genom att göra det mer attraktivt att vara lärare i minoritetsspråk. Samma åsikt uttrycks av Lunds universitet som i sitt svar till Skolverket menar att det behöver göras mer attraktivt att utbilda sig till lärare i minoritetsspråken samt att utbildningen behöver göras mer tillgänglig. Universitetet lyfter också att skolor som anställer behöriga lärare i minoritetsspråk bör beredas möjligheter att erbjuda konkurrenskraftiga löner.

Universitets- och högskolerådet (UHR), betonar i sitt svar till Skolverket att tillgången till välutbildade och behöriga lärare i nationella minoritetsspråk är mycket viktig för att stärka undervisningen i dessa språk i skolväsendet. UHR rekommenderar att kompletterande utbildningar utvecklas för alla nationella minoritetsspråk inom det ordinarie utbudet för att tillgodose behovet av lärare inom utbildningssystemet, exempelvis påbyggnadskurser eller kortare typer av lärarutbildningar i språk och didaktik<sup>37</sup>. Särskilt för de mindre minoritetsspråken, såsom jiddisch för vilket Lunds universitet har ett särskilt uppdrag, är det enligt Lunds universitet angeläget med en flexibilitet i vägar till behörighet. Universitetet framför också i sina synpunkter vikten av att obehöriga lärare som idag undervisar i språken bereds möjlighet till fortbildning på arbetstid. Den tornedalska minoriteten poängterar att det är dags att det sker något nu och att tillgången till lärare är en väldigt viktig del att ta upp i det här arbetet. Minoriteten förespråkar någon form av snabbspår och betonar vikten av särlösningar utifrån olika behov hos olika språk. Denna synpunkt framfördes vid senaste samrådet av samtliga minoriteter. Den tornedalska minoriteten pekar vidare på att det är nödvändigt att fånga upp de som är intresserade av att läsa till lärare i meänkieli. Skolverket delar åsikten och bedömer att detta torde vara giltigt för samtliga nationella minoritetsspråk.

Skolverket gavs i regleringsbrev beslutat den 22 februari 2018 (U2018/04029/GV [delvis] U2018/04617/GV) i uppdrag att utveckla, tillgängliggöra och finansiera uppdragsutbildningar för att öka graden av behöriga lärare i samiska. För uppdraget får Skolverket belasta anslaget 1:10 *Fortbildning av lärare och förskolepersonal* med högst 2 mnkr årligen. Utbildningen bedrivs sedan hösten 2018 och pågår tills vidare. Utbildningen omfattar fyra kurser á 7,5 poäng per termin riktat till målgruppen lärare som undervisar i samiska utan att vara behöriga. Efter fullgjord utbildning, totalt 30 hp, blir deltagande lärare behöriga i ämnet modersmål (samiska) och syftet är att de även ska bli behöriga i ämnet samiska. Antalet deltagare uppgår till drygt 20 personer per utbildningsomgång och det sammanlagda deltagandet motsvarar cirka två tredjedelar av det totala antalet modersmålslärare i samiska och lärare som undervisar i samiska. Största deltagande huvudman hittills är Sameskolstyrelsen; vidare deltar ett antal kommuner.

Skolverket bedömer att en lösning som innebär en behörighetsgivande utbildning för lärare i modersmål som nationellt minoritetsspråk - finska, jiddisch, meänkieli och romani chib med fördel kan konstrueras efter samma modell som uppdraget som syftar till fler utbildade lärare inom samisk lärarbehörighet. Därtill bedöms det

---

<sup>37</sup> Högskoleutbildning i nationella minoriteters språk och kultur - vad har hänt? (UHR 2018)

tillkomma insatser som utformas utifrån de skillnader språken emellan som redovisas nedan.

För läsåret 2020/2021 gäller för verksamma lärare i grundskolan att av

- 216 lärare i modersmål- finska som nationellt minoritetsspråk andelen med pedagogisk högskoleexamen är 48,6 %.
- 12 lärare i modersmål- meänkieli som nationellt minoritetsspråk andelen med pedagogisk högskoleexamen är 58,3 %
- 37 lärare i modersmål-romani chib som nationellt minoritetsspråk andelen med högskoleexamen är 5,4 %
- 3 lärare i modersmål-jiddisch som nationellt minoritetsspråk andelen med högskoleexamen inte är angiven.

Dock är tjänstgöringsgraden varierande; omräknat till heltidstjänster är antalet betydligt lägre: då blir motsvarande siffror för finska 127, meänkieli 6, Romani chib 16 och jiddisch under 1. Det totala snittet med pedagogisk högskoleexamen är 37,4 %. Antalet lärare i jiddisch är för lågt för att särredovisas. För gruppen lärare i modersmål -romani chib som nationellt minoritetsspråk bör också tas i beaktande att det kan behövas speciella utbildningsinsatser för att öka högskolebehörigheten i gruppen. För gruppen lärare i modersmål - jiddisch är situationen initialt rimligen den omvända; ett för närvarande lågt antal elever med hög deltagandegrad (nedan) innebär att ett mindre antal lärare med högskoleexamen troligen kan hantera utbildningssituationen för språket över kortare tid. Däremot gäller för jiddisch att behovet att öka antalet deltagande elever bedöms akut. Antalet talare i absoluta tal är i nuläget också lågt, varför jiddisch kan anses i särskilt behov av revitaliserande åtgärder. Vid samråd i mars 2021 med den judiska minoriteten framkom ett önskemål att i samarbete med Skolverket formera en arbetsgrupp för att ta fram förslag på de åtgärder som bedöms nödvändiga för att öka antalet personer som kan ingå i en lärarutbildningssatsning. Liksom den tornedalska minoriteten gällande meänkieli framför den judiska minoriteten ett starkt önskemål om ett snabbspår för att kompetensutveckla lärare i jiddisch. En uppdragsutbildning för de som redan har en lärarutbildning i grunden är inte någon optimal lösning vad beträffar jiddisch. Minoriteten betonade att det är mycket angeläget att bildandet av en arbetsgrupp sker snarast och Skolverket delar denna bedömning. Antalet elever som är berättigade till och deltar i undervisningen i modersmål som nationellt minoritetsspråk är för

- Finska 8992 berättigade, 4464 deltar (50 %)
- Jiddisch 20 berättigade, 17 deltar (85 %)
- Meänkieli 475 berättigade, 162 deltar (34 %)
- Romani chib 2441 berättigade, 745 deltar (31 %)

Det totala snittet deltagande elever är 45 % (5388/11928).

För jämförelse gentemot uppdraget om samisk lärarbehörighet är motsvarande siffror för samiska att 43,1 % av 58 lärare har högskoleexamen. Av 729 berättigade elever deltar 458 (63 %) i modersmålsundervisningen. Skolverket bedömer att

riktmärket 2 mnkr årligen är tillämpligt även för de andra språken. Långsiktighet i arbetet är av yttersta vikt varför ett sådant uppdrag i likhet med uppdraget om samisk lärarbehörighet bör löpa tills vidare. Givet att situationen skiljer sig så pass mycket åt språken emellan bör det dock finnas ett utrymme att utifrån behoven för varje enskilt språk utveckla, tillgängliggöra och finansiera uppdragsutbildningar för att öka graden av behöriga lärare. Som nämndes ovan kan förutses att ytterligare insatser kan behövas för att öka graden av högskolebehörighet för gruppen lärare i modersmål romani chib som nationellt minoritetsspråk samt för särskilda insatser för att skapa intresse för lärarutbildning i jiddisch.

### **Förskollärare föreslås ingå i satsningen**

Utredningen (SOU 2017:91) om Nationella minoritetsspråk i skolan konstaterar i avsnitt 10.1 att förskolans roll i den långsiktiga språkliga utvecklingen är viktig samt att språkutvecklingen i ett nationellt minoritetsspråk inte påbörjas först under grundskoletiden, annat än när något i förutsättning brustit. Förskolans och förskoleklassens del i elevernas språkliga utveckling bör vara långsiktig och innehållsmässig och språkligt en språngbräda för utvecklingen av de nationella minoritetsspråken, menar utredningen. I rapporten Lärarförsörjningen för de nationella minoriteterna – hur kan den tryggas?<sup>38</sup> föreslog dåvarande Högskoleverket att regeringen utreder hur en förskollärexamen ska kunna förbereda studenter för yrkesutövning i förskola med barn från de nationella minoriteterna.

Södertörns Högskola anför i sitt svar till Skolverket att situationen i förskolan ser olika ut för de olika nationella minoritetsspråken. I förvaltningsområdena har familjer och barn med finska, meänkieli och samiska rätten att erhålla förskoleundervisning helt eller till väsentlig del på modersmålet. Behoven, menar Södertörn Högskola, finns dock både utanför förvaltningskommunerna och för jiddisch och romani chib. Exempelvis har kommunerna svårigheter att nå fram till romska förskolebarn och deras familjer bland annat på grund av bristande tillit av historiska skäl och att det oftast inte finns romsk personal i förskolorna ännu. Detta, menar Högskolan, blir särskilt problematiskt med tanke på de nya skrivningar som tillkom 1 juli 2019 i förskolans läroplan (Lpfö 18), där barnen ska stödjas i sin språkutveckling i sitt nationella minoritetsspråk och främjas i sin utveckling av en kulturell identitet. Att genomföra detta uppdrag utan särskilda satsningar på samtliga barn från de nationella minoriteterna anser Högskolan problematiskt. Romer och judar ingår inte i förvaltningsområden och deras barn har därför ett svagare skydd och inte samma möjligheter att få stöd i utvecklingen av sitt nationella minoritetsspråk i förskolan.

Skolverket menar att, som ett led i ambitionen att uppnå en obruten utbildningskedja för de nationella minoritetsspråken, något som flera av lärosätena och myndigheterna betonar, det bör beaktas att förskolan kan utgöra en viktig grund för språkutvecklingen hos barn tillhöriga de nationella minoriteterna. Mot bakgrund av lagstiftningen är detta av speciell vikt i kommuner tillhöriga de finska, tornedalska

---

<sup>38</sup> Högskoleverket 2011

och samiska förvaltningsområdena; dock är den obrutna utbildningskedjan av vikt för samtliga nationella minoritetsspråk varför Skolverket föreslår att satsningen omfattar såväl lärare som förskollärare.

## Stöd för undervisningen i nationella minoritetsspråk

### Tillgång till läromedel

Brist på läromedel i de nationella minoritetsspråken har över lång tid varit ett av hindren för den språkliga revitaliseringen och har bekräftats i ett antal utredningar och även av Europarådet vid flera granskningar av Sveriges efterlevnad av språkstadgan. I betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering<sup>39</sup> menar utredaren i avsnitt 11.7 att Skolverket ska ta fram ett förslag som innehåller både kortsiktiga och långsiktiga strategier till hur läromedelsframställning för det nya ämnet nationella minoritetsspråk ska kunna organiseras. Detta bör enligt utredningen ske på grundval av de erfarenheter som tillkommit i samband med läromedelsframställningen för nationella minoritetsspråk som andraspråk inom ämnet modersmål. Lunds universitet bekräftar i sitt svar till Skolverket att läromedelsutvecklingen i de nationella minoritetsspråken bör samordnas. Bristen på läromedel i de nationella minoritetsspråken bekräftas vid Skolverkets samråd med de nationella minoriteterna i mars 2021 av samtliga minoriteter. Den samiska minoriteten uttrycker att läromedel måste vara utvecklande och utmanande på rätt nivå; nybörjarspråk eller fortsättningsspråk. Den finska minoriteten poängterar att läromedlen måste vara tidsenliga och följa det som är viktigt för respektive nationell minoritetsgrupp

I dagsläget finns ett mycket begränsat urval av läromedel för nationella minoritetsspråk. Vid Skolverkets samråd med de nationella minoriteterna i mars 2021 bekräftade den romska minoriteten också att det är tydlig brist på läromedel i romani chib. Endast på finska finns ett någorlunda omfattande utbud av läromedel. Det finns material framtaget av bland andra UR, ett begränsat utbud av litteratur, grammatikor, lexikon etc. men inget sammanhållet, mer omfattande material som är studie- eller nivåindelad. Med ett sådant avses ett läromedel bestående av flera sammanhängande delar, till exempel textbok, övningsbok, lärarhandledning inklusive facit och prov, en digital inspelning samt övriga digitala komponenter och så vidare. Detta beror till största delen på att inget av de större läromedelsförlagen producerar läromedel i nationella minoritetsspråk. Det har inneburit att de läromedel som idag finns att tillgå förutom de ovan nämnda främst har tagits fram av modersmållärare och ideella aktörer. Dessa har då inte haft tillgång till det stöd vid produktionen av läromedlet som ett läromedelsförlag skulle ha möjlighet att ge, till exempel i form av en redaktör.

Tillgång till läromedel av hög kvalitet ökar möjligheten för att undervisningen i de nationella minoritetsspråken bedrivs med hög kvalitet. Högkvalitativa läromedel blir särskilt viktigt när det gäller nationella minoritetsspråk eftersom andelen lärare

---

<sup>39</sup> SOU 2017:91

med pedagogisk högskoleutbildning är förhållandevis låg. Andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen läsåret 2020–2021<sup>40</sup> uppgår för samiska till 43 %, för finska till 49 %, för meänkieli till 58 % och för romani chib till 5 %. Det finns för få lärare i jiddisch för att det ska vara möjligt att ange. Detta ska jämföras med riksgenomsnittet för lärare med pedagogisk högskoleutbildning som för läsåret 2020–2021 är 67 %. Antalet elever som studerar nationella minoritetsspråk (se avsnittet *Tillgång till lärare* ovan) är också litet. Då marknaden är så pass liten bedöms det att läromedelsproduktion i nationella minoritetsspråk i dagsläget inte är lönsamt för förlagen och att de därför avstår detta. Därför bedömer Skolverket att det sannolikt krävs någon form av incitament i form av ett ekonomiskt stöd för att förlagen skulle vara intresserade av att bredda sin verksamhet med läromedel i nationella minoritetsspråk.

Vid framtagandet av underlaget för läromedel i nationella minoritetsspråk har Skolverket haft kontakt med ISOF, Institutet för språk och folkminnen, samt Specialpedagogiska skolmyndigheten. Myndigheten har tagit del av deras erfarenheter av arbetet samt kostnader kopplat till produktion av läromedel. Enligt uppgift kan ett sammanhållet läromedel sådant det beskrivs ovan beräknas kosta 500 000 kronor och hålla i fem till sju år innan det behöver förnyas. De kostnader som kan uppkomma vid produktion av läromedel avser projektledning, redaktör, manusförfattare, illustratör, faktagranskare, bilder, formgivning, textbearbetning, tryck, digitala tjänster, marknadsföring och eventuellt övrigt. Ett läromedel måste dessutom anpassas till om språket läses som första- eller andra språk samt till olika årskurser och skolformer. I vissa fall tas hela läromedlet fram digitalt och i vissa fall utvalda delar<sup>41</sup>.

Isof har i sitt handlingsprogram för de nationella minoritetsspråken<sup>42</sup> föreslagit att Skolverket eller annan lämplig myndighet ska administrera ett produktionsstöd. Skolverket tillstyrkte förslaget i sitt remissyttrande<sup>43</sup> och anser att Skolverket är en lämplig aktör för att hantera ett sådant produktionsstöd. I Skolverkets remissyttrande angav myndigheten även att ett alternativ kan vara att ge Skolverket i uppdrag att själva upphandla produktion av läromedel för att kunna styra produktionen dit behoven är som störst. Skolverket bedömer dock efter fördjupad kontakt med ISOF och SPSM att ett produktionsstöd till läromedelsproducerande företag är att föredra. Dels menar Skolverket att dessa företag har större produktionskapacitet i termer av specialistkompetens som beskrivs ovan, dels att då det torde innebära att

---

<sup>40</sup> Skolverkets officiella statistik: Grundskolan, Personal, tabell 7 läsåret 2020/21.

[Sök statistik om förskola, skola och vuxenutbildning - Skolverket](#)

<sup>41</sup> <http://laromedelsforetagen.se/fakta/laromedelsutveckling/>

<sup>42</sup> Handlingsprogram för bevarande av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romska. Redovisning av regeringsuppdrag Ku2019/01339/CSM. 4 sept. 2020, Institutet för språk och folkminnen. [https://www.isof.se/download/18.126b0f63175022ec98080c17/1602509491942/Isof\\_Handlingsprogram\\_2020.pdf](https://www.isof.se/download/18.126b0f63175022ec98080c17/1602509491942/Isof_Handlingsprogram_2020.pdf)

<sup>43</sup> Yttrande över Institutet för språk och folkminnens förslag till handlingsplan för bevarande av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romska. 2021-03-17, Skolverket. Dnr 4.2.1–2020:2009.

dessa blir ägare av läromedlen och att försäljningen av dessa sker på samma sätt som övriga läromedel på marknaden. I linje med ISOF:s förslag föreslår Skolverket således att ett produktionsstöd bör inrättas för ändamålet. Det är dock alljämt viktigt att produktionsstödet kan styras till språk som har störst behov av läromedel. Detta bör dock gå att reglera i en modell med produktionsstöd till läromedelsproducerande företag.

I sitt remissvar<sup>44</sup> till såväl Sametingets<sup>45</sup> som ISOF:s förslag till handlingsplaner för bevarande av de nationella minoritetsspråken menar Skolverket att det är av vikt att framtagandet av läromedel i dessa språk förankras med minoriteterna. I betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade möjligheter till undervisning och revitalisering<sup>46</sup> konstaterar utredaren i avsnitt 5.2.7 till exempel att ett stort antal av de texter som publiceras på samiska inte är skrivna av samisktalande och att detta kan leda till kvalitetsproblem med många texter i läromedel och i medietexter. I det förra fallet, menar utredaren, uppstår risken att barn exponeras för främmande språkliga drag, och i det senare fallet att förstaspråkstalare undviker medietexter. Skolverket vill därför betona vikten av att de nationella minoriteterna faktiskt medverkar i läromedelsframställningen. I sitt svar till Skolverket betonar även SPSM att grundkompetensen om hur man utformar ämnes-, kurs- och timplaner finns hos Skolverket men den kulturella betydelsen finns hos de berörda och att den är särskilt viktigt vid informations-, kunskaps- och läromedelsinsatser. Umeå universitet uttrycker i sitt svar till Skolverket att det vore värdefullt ifall Skolverket ansvarar för tillgången på läromedel som vilar på vetenskaplig grund – antingen genom att producera läromedel eller att stödja kommersiella förlag som är beredda att utveckla läromedel. Universitetet påpekar också att ett kommande Nationellt centrum för nationella minoritetsspråk också kan vara en viktig partner och tillfogar att även andra former av digitala resurser för undervisningen med fördel kunde samlas på en webbplattform hos Skolverket. Skolverket bedömer att det i nuläget finns ett gott urval av sådana resurser på myndighetens hemsida inklusive ett antal länkar till externt producerade digitala resurser. Den romska minoriteten hänvisar till [www.romaninet.org](http://www.romaninet.org) för exempel på interaktiva läromedel och menar att rätt besättning, dvs. pedagoger och producenter, ger bra kvalitet till rimligt pris.

Läromedelsproducenterna besitter kompetens och kapacitet att framställa attraktiva läromedel av hög kvalitet, medan Skolverket besitter kunskapen om styrdokument och hur dessa tillämpas och de nationella minoriteterna har den språkliga och kulturella kompetensen. Skolverket bedömer att dessa tre faktorer tillsammans är nödvändiga för att läromedlen i slutänden ska utgöra ett viktigt verktyg i det språkliga revitaliseringsarbetet.

---

<sup>44</sup> Yttrande över Sametingets förslag till handlingsplan för bevarande av de samiska språken. Skolverkets dnr.4.2.1–2020:2005

<sup>45</sup> Förslag till handlingsplan för bevarande av de samiska språken. Sametingets dnr. 1.3.8-2019-1498

<sup>46</sup> SOU 2017:91 (sid. 201)

### Statens roll gällande läromedel

Regeringen beslutade den (dir. 2019:91)<sup>47</sup> att en särskild utredare ska utreda och föreslå åtgärder för att stärka skolbiblioteken i syfte att ge alla elever i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan likvärdig tillgång till skolbibliotek. I detta ingår även att utreda och föreslå åtgärder för att öka tillgången till skolbibliotek med utbildade bibliotekarieer. Utredaren ska också föreslå hur statens roll bör se ut när det gäller läromedel i svensk skola. Av tilläggsdirektiv (dir. 2020:109)<sup>48</sup> om förlängd utredningstid framgår att utredningen ska redovisa sitt betänkande senast den 30 juni 2021. Skolverket menar att den del av redovisningen som omfattar hur statens roll bör se ut när det gäller läromedel i svensk skola kan vara av betydelse för hur frågan om läromedel i de nationella minoritetsspråken bör hanteras.

### Bedömningsstöd samt kurs- och ämnesplaner

I betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade möjligheter till undervisning och revitalisering<sup>49</sup> bedömer utredaren i avsnitt 7.6 att ett bedömningsstöd är av stor vikt för att ge stöd till lärarnas arbete att kontinuerligt följa upp elevernas kunskaper och språkutveckling samt att bedöma och betygsätta i ämnet. För närvarande saknas ett sådant stöd. Utredningen föreslår därför att Skolverket ges ett uppdrag att ta fram bedömningsstöd i ämnet modersmål som nationellt minoritetsspråk inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Skolverket menar att detta med fördel kan kopplas till ett uppdrag att utarbeta ämnesplaner för ämnet modersmål som nationellt minoritetsspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Ämnesplanerna bör i likhet med grundskolans kursplaner utformas som första- resp. andraspråk. Lunds universitet betonar i sitt svar till Skolverket att ett stärkande av undervisningen i minoritetsspråken som leder till faktisk revitalisering av språken kräver en tydlig satsning på dessa språk både som modersmål och som nybörjarspråk. Universitetet betonar att det i detta sammanhang är viktigt att språken kan studeras som nybörjarspråk i såväl grund- som gymnasieskolan utan förkunskapskrav eller krav på att eleven tillhör en av de nationella minoriteterna.

I samband med ett eventuellt ämnesplanearbete ser Skolverket även ett behov av en översyn av grundskolans kursplaner i modersmål som nationellt minoritetsspråk samt sameskolans kursplan i samiska. För närvarande saknas krav på godtagbara kunskaper i årskurserna 1 och 3 samt bedömningsstöd och kartläggningsmaterial i ämnet samiska. Till skillnad från kursplanerna i modersmål som nationellt minoritetsspråk har kursplanen i samiska heller inget första- och andraspråkspår. I 5 kap 13 § skolförordningen<sup>50</sup> regleras att vid modersmålsundervisning i samiska ska den kursplan som gäller för ämnet samiska i sameskolan användas. I sameskolans timplan är ämnet samiska reglerat med minst 800 timmar. Detta innebär att vid

<sup>47</sup> <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2019/11/dir.-201991/>

<sup>48</sup> <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2020/10/dir.-2020109/>

<sup>49</sup> SOU 2017:91

<sup>50</sup> SFS 2011:185



modersmålsundervisning i samiska i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan kan kursplanen uppfattas som alltför svår och otillgänglig för nybörjare. Skolverket noterar också att ett nationellt prov i ämnet samiska för sameskolan ytterligare skulle öka lärarnas möjligheter till uppföljning av elevernas kunskaper och språkutveckling samt även likvärdigheten i betygssättningen. I betänkandet ovan föreslås i avsnitt 7.6 även att Skolverket ges i uppdrag att genomföra fortbildningsinsatser för lärare kopplat till uppdragen ovan. Skolverket ser detta som en nödvändig insats.

### Slutsatser och förslag

I det följande redovisar Skolverket sina slutsatser och förslag på hur en nationell samordning av undervisningen i nationella minoritetsspråk inom skolväsendet kan organiseras så att undervisningen i språken stärks. Bedömningarna och förslagen utgår från Skolverkets samråd med de nationella minoriteterna och kontakter med Universitets- och högskolerådet, lärosäten med uppdrag att anordna utbildning och lärarutbildning i de nationella minoritetsspråken, Sameskolstyrelsen, Folkbildningsrådet, Institutet för språk och folkminnen, Länsstyrelsen i Stockholms län samt Sametinget. Skolverket har vidare beaktat för uppdraget relevanta slutsatser och analyser i betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan (SOU 2017:91).

### Fjärrundervisning

Statistiken visar att långt ifrån alla elever som tillhör en nationell minoritet väljer att läsa sitt nationella minoritetsspråk. Lärarbristen är enligt betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering<sup>51</sup> den vanligaste förklaringen till att undervisning i nationella minoritetsspråk inte erbjuds. Skolverket ser ett behov av att öka tillgången till undervisning i modersmål som nationellt minoritetsspråk och fjärrundervisning kan vara ett lämpligt verktyg för detta.

Skolverket bedömer dock att det kan behövs incitament för att öka sannolikheten för att en ökad tillgång till undervisning genom fjärrundervisning i nationella minoritetsspråk verkligen ska komma till stånd. För att uppmuntra huvudmännen att på frivillig väg förbättra möjligheten till undervisning för elever som läser modersmål som nationellt minoritetsspråk, föreslår Skolverket en lösning som innebär att huvudmän ges ekonomisk ersättning baserat på antalet elever hos huvudmannen som deltar i fjärrundervisning i nationella minoritetsspråk. Detta kan bidra till att öka andelen elever som deltar i sådan undervisning, och efter ett uppbyggnadsskede om fyra år med information till huvudmän och vårdnadshavare eller elever för att gradvis öka intresset hos målgrupperna, beräknas att cirka 400 elever kan tillkomma per år över perioden. Skolverket vill betona att det av vikt att ett sådant system ska vara enkelt att hantera, främst för huvudmännen.

Skolverket bedömer dock samtidigt att det finns skäl att myndigheten snarast utreder en sådan modell för ekonomisk ersättning närmare, främst med avseende på

---

<sup>51</sup> SOU 2017:91

möjlig påverkan på annan lagstiftning liksom huruvida motsvarande ska göras för gymnasieskolan.

I samma avsnitt föreslår Skolverket att kravet på goda kunskaper för tillträde till undervisning i modersmål i gymnasieskolan tas bort. För att möjliggöra för fler elever att kunna få undervisning i sitt nationella minoritetsspråk som modersmål genomfördes en ändring i skollagen (2010:800) som trädde i kraft 1 juli 2015 vilken innebär att grundläggande kunskaper för nationella minoritetsspråkelever inte behövdes för tillträde till undervisning i ämnet modersmål. Skolverkets förslag bedöms ligga i linje med tidigare förändring för grundskolan och motsvarande skolformer och möjliggöra att den nya elevkrets som läser språket som andraspråk får en möjlighet att fortsätta på gymnasienivå. Förslaget baseras också på motsvarande förslag i SOU 2017:91.

### **Lärartillgång**

Svårigheter att rekrytera lärare och en därpå följande lärarbrist har lett till en bekymmersam situation när det gäller både tillgång till och kvalitet i undervisningen i nationella minoritetsspråk. Lärarbristen har dessutom förstärkts över tid. Skolverket bedömer att en lösning som innebär en behörighetsgivande utbildning om 30 hp för lärare i modersmål som nationellt minoritetsspråk - finska, jiddisch, meänkieli och romani chib med fördel kan konstrueras i princip som efter samma modell som uppdraget om samisk lärarbehörighet. Därtill bedöms det tillkomma nödvändiga insatser som utformas utifrån skillnader språken och deras situation emellan, till exempel för att öka högskolebehörigheten i gruppen lärare i romani som nationellt minoritetsspråk.

En obruten utbildningskedja lyfts från flera av de lärosäten och myndigheter som inkommit med svar till Skolverket: Södertörns Högskola, Stockholms universitet, Umeå universitet och Länsstyrelsen i Stockholms län. Som ett led i ambitionen att uppnå den obrutna utbildningskedjan för de nationella minoritetsspråken menar Skolverket att det bör beaktas att förskolan kan utgöra en viktig grund för språkutvecklingen hos barn tillhöriga de nationella minoriteterna och föreslår därför att satsningen omfattar lärare och förskollärare.

### **Läromedel**

Brist på läromedel i de nationella minoritetsspråken har över lång tid varit ett av hindren för den språkliga revitaliseringen och har bekräftats i ett antal utredningar och även av Europarådet vid flera granskningar av Sveriges efterlevnad av språkstadgan. Att ha tillgång till läromedel av hög kvalitet ökar möjligheten för att undervisningen i de nationella minoritetsspråken bedrivs med hög kvalitet. Högkvalitativa läromedel blir särskilt viktigt när det gäller nationella minoritetsspråk eftersom andelen lärare med pedagogisk högskoleutbildning är förhållandevis låg.

ISOF har i sitt handlingsprogram för de nationella minoritetsspråken<sup>52</sup> föreslagit att Skolverket eller annan lämplig myndighet ska administrera ett produktionsstöd riktat till kommersiella läromedelsförlag i syfte att producera läromedel i nationella minoritetsspråk. I linje med ISOF:s förslag föreslår Skolverket således att ett produktionsstöd bör inrättas för ändamålet. Det är dock av vikt att produktionsstödet kan styras till språk som har störst behov av läromedel och att framtagandet av läromedel förankras med minoriteterna.

### **Informations- och implementeringsinsatser till huvudmän**

I Skolinspektionens tematiska tillsyn av rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i årskurserna 7–9<sup>53</sup> framkommer att det ofta föreligger brist på eller otillräcklig eller felaktig information av huvudmän till elever och vårdnadshavare om rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk och information om vilka möjligheter till undervisning som finns. Skolinspektionens tillsyn och granskning visar att huvudmännen behöver bättre kunskap och kompetens om det redan existerande regelverket, inklusive vad gäller fjärrundervisning och Skolverket ser ett uppenbart behov av informationsinsatser till huvudmän i syfte att åtgärda de brister som beskrivs i Skolinspektionens rapport.

I avsnittet Bedömningsstöd föreslås att Skolverket i enlighet med vad som föreslås i betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade möjligheter till undervisning och revitalisering<sup>54</sup> uppdras att ta fram bedömningsstöd i ämnet modersmål som nationellt minoritetsspråk inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Skolverket menar att detta med fördel kan kopplas till ett uppdrag att utarbeta ämnesplaner för ämnet modersmål som nationellt minoritetsspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

### **Kostnadsberäkning**

#### *Fjärrundervisning*

Skolverket bedömer att det kan behövs incitament för att öka sannolikheten för att en ökad tillgång till undervisning genom fjärrundervisning i nationella minoritetsspråk verkligen ska komma till stånd. För att uppmuntra huvudmännen att på frivillig väg förbättra möjligheten till undervisning för elever som läser modersmål som nationellt minoritetsspråk, föreslår Skolverket en lösning som innebär att huvudmän ges någon form av ekonomisk ersättning. Enligt officiell statistik för grundskolan var genomsnittskostnaden för elever i kommunal skola 116 600 varav för undervisning 66 000 kronor under 2019<sup>55</sup>. Skolverket bedömer utifrån detta att en ersättning om 5 000 kronor per elev och läsår kan utgöra ett incitament för huvudmän att erbjuda fler elever fjärrundervisning på deras nationella minoritetsspråk.

---

<sup>52</sup> Handlingsprogram för bevarande av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romska. Redovisning av regeringsuppdrag Ku2019/01339/CSM. 4 sept. 2020, Institutet för språk och folkminnen

<sup>53</sup> Skolinspektionens dnr. 400–2018:10682

<sup>54</sup> SOU 2017:91

<sup>55</sup> [Sök statistik om förskola, skola och vuxenutbildning - Skolverket](#)

Skolverkets förslag innebär en kostnad av 2 miljoner första året för att fullt utbyggt uppgå till 8 mnkr efter fyra år. Detta baseras på bedömningen att 400 elever kommer att utgöra underlag för en sådan ersättning det första året och att 400 elever tillkommer per år under nästkommande tre år. Skolverket föreslår därför ett upplägg som börjar med ett ekonomisk ersättning till huvudmän på 2 mnkr för att skalas upp till att landa på 8 mnkr årligen efter fyra år. Skolverket bedömer dock samtidigt att det kan finnas skäl att snarast utreda en sådan modell för ekonomisk ersättning närmare, främst med avseende på möjlig påverkan på annan lagstiftning liksom huruvida motsvarande ska göras för gymnasieskolan.

#### *Inga förkunskaper för nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan*

I betänkandet Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade möjligheter till undervisning och revitalisering<sup>56</sup> beräknas den totala kostnaden för förslaget till 1 mnkr. 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.<sup>57</sup> Detta betyder enligt utredningen 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, antar utredningen att den är 1 timme per vecka. Detta innebär en kostnadsökning på cirka 1 mnkr kronor. Skolverket bedömer att beräkningen är rimlig.

#### *Uppdragsutbildning lärare*

Skolverkets förslag till behörighetsgivande utbildning för lärare i modersmål som nationellt minoritetsspråk - finska, jiddisch, meänkieli och romani chib anknyter till uppdraget om samisk lärarbehörighet gällande snittkostnad och finansiering. Skolverket bedömer att riktmärket 2 mnkr årligen är tillämpligt även för de andra språken. Långsiktighet i arbetet är av yttersta vikt varför uppdraget i likhet med uppdraget om samisk lärarbehörighet bör löpa tills vidare.

Givet att situationen skiljer sig så pass mycket åt språken emellan bör det dock finnas ett utrymme att utifrån behoven för varje enskilt språk utveckla, tillgängliggöra och finansiera uppdragsutbildningar för att öka graden av behöriga lärare. Ytterligare insatser kan behövas för att öka graden av högskolebehörighet för gruppen lärare i modersmål -romani chib som nationellt minoritetsspråk samt för särskilda insatser för att skapa intresse för lärarutbildning i jiddisch. Kostnaden för detta beräknas till 2 mnkr och bör tas i beaktande. En lämplig modell vore därför att uppdraget ges för finska, jiddisch, meänkieli och romani chib gemensamt och finansieras med 10 mnkr (2 mnkr x 4 språk samt 2 mnkr för gruppen lärare i modersmål -romani chib utan högskolebehörighet samt för att öka antalet möjliga lärare i jiddisch) och att Skolverket därmed ges ett sådant utrymme. Modellen att inom den finansiella ramen för uppdraget lämna bidrag till huvudmän för att ge dessa

<sup>56</sup> SOU 2017:91

<sup>57</sup> Utredningen 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.

ekonomiska förutsättningar för deltagande i utbildningen bedöms viktigt för effekten av insatsen. Dessa bidrag kan behöva skilja sig åt beroende på huvudmännens situation. Den totala kostnaden för insatsen beräknas därmed uppgå till 10 mnkr årligen.

#### Läromedel

Vid framtagandet av kostnadsberäkningen för läromedel i nationella minoritetsspråk har Skolverket haft kontakt med ISOF, Institutet för språk och folkminnen, samt Specialpedagogiska skolmyndigheten. Myndigheten har tagit del av deras erfarenheter av arbetet samt kostnader kopplat till produktion av läromedel. Förutom detta har Skolverket även egen erfarenhet av produktion av läromedel. Skolverkets förslag innebär att ett produktionsstöd inrättas till en kostnad av 2 miljoner första året för att fullt utbyggt uppgå till 10 mnkr efter fyra år. Skolverket har i dagsläget inte en etablerad kontakt med läromedelsproducenter rörande de nationella minoritetsspråken och det bedöms ta tid för myndigheten att bygga upp denna och skapa ett intresse hos förlagen för uppgiften. Skolverket föreslår därför ett upplägg som börjar med ett produktionsstöd på 2 mnkr för att skalas upp till att landa på 10 mnkr årligen efter fyra år.

#### Övriga kostnader

Skolverket beräknar att det totalt kommer att behövas motsvarande 4 heltidstjänster för att hantera insatserna sådana de fullt utbyggda föreslagits i redovisningen. För insatserna produktionsstöd läromedel och kostnadsersättning fjärrundervisning beräknas initialt behövas motsvarande 1 heltidstjänst handläggning de första 2 åren, därefter eventuellt 2. För insatsen uppdragsutbildning lärare beräknas behovet till motsvarande 1 heltidstjänst undervisningsråd från start. Därtill beräknas ett behov motsvarande 1 heltidstjänst från start, fördelat på kompetenserna skoljuridik, ekonomi och undervisningsråd.

#### Totala kostnader

Preliminärt beräknas de totala kostnaderna uppgå till och fördelas enligt nedan.

År	Fjärrundervisning	Läro- utbildning	Förkunskapskrav	Läromedel	Personal	Summa
1	2 mnkr	10 mnkr	1 mnkr	2 mnkr	3 mnkr	18 mnkr
2	4 mnkr	10 mnkr	1 mnkr	5 mnkr	3 mnkr	23 mnkr
3	6 mnkr	10 mnkr	1 mnkr	7 mnkr	4 mnkr	28 mnkr
4	8 mnkr	10 mnkr	1 mnkr	10 mnkr	4 mnkr	33 mnkr
5	8 mnkr	10 mnkr	1 mnkr	10 mnkr	4 mnkr	33 mnkr