

Sammanfattning
Rapport 2012:2

I marginalen

-En granskning av modersmålsundervisning
och tvåspråkig undervisning i de nationella
minoritetsspråken

1 | Sammanfattning

Många kommuner och skolor brister i att tillgodose de nationella minoriteternas möjligheter att utveckla sitt språk och sin kultur.

Frågan är ofta lågt prioriterad och ansvarsfördelningen oklar, även om det också finns goda exempel. Lärarbrist är ett stort problem, visar Skolinspektionens kvalitetsgranskning av undervisningen i de nationella minoritetsspråken.

I Sverige finns fem officiella nationella minoritetsspråk: finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

Skolinspektionen har granskat hur kommuner och skolor fullgör sin skyldighet att informera om och erbjuda undervisning i de nationella minoritetsspråken. Granskningen omfattar 34 kommuner och fem tvåspråkiga verksamheter i hela landet. Rapporten avser inte att ge en generell bild av förutsättningarna för de nationella minoriteternas möjligheter till utveckling av sitt språk och sin kultur. Men resultaten är i linje med flera tidigare utredningar. För en beskrivning av hur granskningen gick till se avsnitt Metod och genomförande.

Eleverna ges inte den möjlighet som det är tänkt att få lära och utveckla sitt nationella minoritetsspråk, visar granskningen. Förklaringen ligger i en komplex bild av samverkande faktorer på flera olika nivåer.

”Många kommuner har en positiv inställning.”

Många kommuner saknar kunskap om de nationella minoriteterna

De flesta kommuner (19 av 34) har dålig kunskap om vad som gäller för de nationella minoriteterna och deras språkutveckling. Den kunskap som finns får sällan några praktiska konsekvenser för elevernas möjligheter att lära sig sitt nationella minoritetsspråk. Modersmålsämnets marginalisering och negativa attityder till mångkultur kan antas ha betydelse för hur kommuner

agerar när det gäller elevers möjlighet att få undervisning. Det kan också spela roll att känslor av skam och skuld historiskt är förknippade med att tala de nationella minoritetsspråken.

Samtidigt visar granskningen att många kommuner har en positiv inställning till att elever ur de nationella minoriteterna får undervisning i sitt språk. Detta tar sig framför allt uttryck i en generös inställning till kravet på grundläggande kunskaper i språket.¹ Oftast anses alla elever som önskar modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk ha rätt till det, oavsett kunskapsnivå i språket.

Informationen om undervisning i nationella minoritetsspråk brister

Granskningen bekräftar den bild av bristande och svårtillgänglig information som kom fram i Skolverkets granskning 2005 år sedan.² I

”Om information finns är den sällan korrekt.”

många kommuner saknas information om de särskilda bestämmelser som gäller för undervisning i nationella minoritetsspråk. När information finns, exempelvis på kommunens hemsida, är den sällan korrekt.

Bristande kartläggning av elevers språkbakgrund innebär att kommunerna ofta inte känner till vilka elever som har rätt till undervisning i ett nationellt minoritetsspråk, vilket flera gånger kritiserats av Europarådet.³

Modersmålsundervisning räcker inte

I princip all undervisning i nationella minoritetsspråk sker inom ramen för modersmålsundervisning, vilket oftast innebär 40 till 60 minuters undervisning per vecka. Tvåspråkig undervisning, som Europarådet förespråkar, förekommer knappt. Som förklaring anges oftast att elevunderlaget är för litet. Endast tre av de granskade 34 kommunerna erbjuder tvåspråkig undervisning, varav bara en i ett nationellt minoritetsspråk. Ytterligare någon kommun har en fristående skola som erbjuder tvåspråkig undervisning i svenska och finska.

Enligt författningarna kan modersmålsundervisning även anordnas som språkval eller elevens val, men det sker nästan aldrig.

En lågt prioriterad fråga i många kommuner

Modersmålsundervisning i allmänhet, och undervisning i nationella minoritetsspråk i synnerhet, är inte någon prioriterad fråga i kommunerna, visar granskningen tydligt. Bristande intresse men också svårigheter att få tag på lärare är möjliga orsaker. Endast i sex av 34 kommuner följs modersmålsundervisningen upp inom det systematiska kvalitetsarbetet, dock utan att de nationella minoritetsspråken redovisas särskilt. Enligt rektorerna efterfrågar förvaltningen oftast ingen uppföljning. Därmed saknas kunskap om hur undervisningen i nationella minoritetsspråk behöver utvecklas.

Otydlig ansvarsfördelning

Modersmålsundervisningen är ofta centralt organiserad i syfte att tillhandahålla god service till rektorer, lärare, elever och föräldrar. Många rektorer

¹ 10 kap. 7 § skollagen.

² Skolverket 2005

³ Europarådet 2009, 2011

säger att de känner stort stöd från den centrala modersmålsenheten. Men detta sätt att organisera modersmålsundervisningen bidrar också till en otydlig ansvarsfördelning och bristande kommunikation mellan den centrala enheten och skolorna, visar granskningen. Skolinspektionen påpekar att ansvarsfördelningen mellan kommun- och skolnivå när det gäller modersmålsundervisning behöver förtydligas i 16 kommuner.

Goda exempel finns

Flera kommuner arbetar aktivt för att tillhandahålla modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk, till exempel Nässjö och Vänersborg. Samverkan med grannkommuner, kontakt med högskolor liksom särskilda satsningar för den romska minoriteten är exempel på framgångsrika åtgärder. Andra kommuner som på olika sätt arbetar aktivt med att erbjuda undervisning i nationella minoritetsspråk är Arvidsjaur, Eskilstuna, Landskrona, Lund, Munkedal, Staffanstorps och Tranemo.

Stor brist på lärare

Många kommuner har, trots stora ansträngningar, svårt att rekrytera lärare som kan undervisa i nationella minoritetsspråk. I 23 av 34 kommuner nekas elever undervisning med motiveringen att det inte finns någon lärare i det aktuella språket. Värst är situationen när det gäller romani chib. Endast fem av 22 kommuner där det finns romska elever kan erbjuda undervisning i romani chib. Kraftfulla åtgärder behövs på både kort och lång sikt för att komma till rätta med problemet. Högskoleverket (2011) har i en rapport till regeringen gett sådana förslag.⁴

Tvåspråkig undervisning positiv för elevernas språk- och identitetsutveckling

Den tvåspråkiga undervisningen i de granskade verksamheterna erbjuder en positiv och gynnsam lärmiljö för elevernas språk- och identitetsutveckling. En av anledningarna är att undervisningen sker **på** språket istället för **i**, en annan att eleverna har tvåspråkiga förebilder i sina lärare.

Samtidigt visar granskningen att tvåspråkig undervisning i sig inte är någon framgångsfaktor, vilket även bekräftas av forskningen.⁵ Faktorer som ledarskap, tillgång till kompetenta lärare och hur undervisningen genomförs har betydelse för kunskapsresultat och skolframgång.⁶ Granskningen visar att de fristående sverigefinska skolorna i högre grad tillgodoser lärarnas behov av ledningsstöd och kompetensutveckling än tvåspråkiga verksamheter som bedrivs inom ramen för kommunala skolor.

”Modersmålsundervisningen följs inte upp.”

De flesta lärare i de tvåspråkiga verksamheterna har lärarutbildning och lång erfarenhet, men få har utbildning i tvåspråkighet vilket enligt forskningen har stor betydelse för de didaktiska val som görs i klassrummet.⁷ En stor del av den tvåspråkiga undervisningen präglas av en medveten språkanvändning och ett språkutvecklande arbetssätt. Många elever har svaga kunskaper i minst ett av språken, vilket ställer krav på anpassning och stöd i undervisningen. Det varierar i vilken mån elever ges det särskilda stöd som de enligt författningarna har rätt till.

⁴ Högskoleverket 2011

⁵ O’Riagán & Lüdi 2003; Lindberg 2002; Thomas och Collier i Axelsson m. fl. 2002

⁶ Skolinspektionen 2010 d och O’Riagán & Lüdi 2003

⁷ Se Skolverket 2011

Vad krävs för att det ska bli bättre?

På nationell nivå behövs till exempel:

- Åtgärder för att tillgodose behovet av lärare i nationella minoritetsspråk
- Åtgärder för att komma tillrätta med modersmålets marginalisering och göra modersmål till ett likvärdigt ämne vid sidan av övriga skolämnen
- Åtgärder för att höja statusen för nationella minoritetsspråk
- Incitament för kommuner att starta tvåspråkig verksamhet i nationella minoritetsspråk, exempelvis i form av öronmärkta resurser för kompetensutveckling och utveckling av tvåspråkiga verksamheter
- En omvärdering av kravet på grundläggande kunskaper i nationella minoritetsspråk

Samtidigt kan kommuner och skolor redan i dag göra mycket för att på ett bättre sätt tillgodose behovet av undervisning i nationella minoritetsspråk. Exempelvis:

- Förbättra informationen till elever och föräldrar om de nationella minoriteterna och deras rätt till utveckling av sitt språk och sin kultur
- Förbättra kunskapen inom skola och förvaltning om de nationella minoriteterna och deras rätt till utveckling av sitt språk och sin kultur
- Tydliggöra ansvarsfördelning och kommunikation mellan rektorer, centralt ansvariga modersmålsenheter och förvaltning
- Förbättra rutinerna för att ta reda på vilka elever som har rätt till och önskar modersmålsundervisning
- Finna kreativa vägar att tillgodose behovet av undervisning i nationella minoritetsspråk, i fråga om både undervisningsformer och lärartillgång
- Göra undervisning i nationella minoritetsspråk till en tydlig del av det systematiska kvalitetsarbetet

Väsentligt är att arbetet tar sin utgångspunkt i identifierade behov och förutsättningar på både grupp- och individnivå i de enskilda kommunerna. Arbetet behöver också ske i samråd med representanter för de nationella minoriteterna.



Regelbunden tillsyn av alla skolor

SKOLINSPEKTIONEN granskar löpande all skolverksamhet, närmare 6 000 skolor. Tillsynen går igenom många olika områden i verksamheterna för att se om de uppfyller det som lagar och regler kräver.



Kvalitetsgranskning inom avgränsade områden

SKOLINSPEKTIONEN granskar mer detaljerat kvaliteten i skolverksamheten inom avgränsade områden. Granskningen ska leda till utveckling.



Anmälningar som gäller förhållandet för enskilda elever

ELEVER, FÖRÄLDRAR och andra kan anmäla missförhållanden i en skola till Skolinspektionen, till exempel kränkande behandling eller uteblivet stöd till en elev.



Fristående skolor

– kontroll av grundläggande förutsättningar

SKOLINSPEKTIONEN bedömer ansökningar om att starta fristående skolor. Bedömningen innebär en grundläggande genomgång av skolans förutsättningar inför start.