Utbildningsutskottets betänkande 1987/88:6

om hemspråksundervisning, m.m.

UbU
1987/88:6

Motionerna

1986/87:Ub223 av Alf Svensson (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att föräldrar till elever i låg- och mellanstadiet i Tornedalen bör erbjudas möjlighet för barnen att läsa finska som nybörjarspråk.

1986/87:Ub314 av Ylva Annerstedt m.fl. (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om sammanslagna resurser under en huvudman för hemspråksundervisning, hemspråksstöd, studiehandledning på hemspråk samt undervisning i svenska som andraspråk.

1986/87:Ub826 av Kenth Skårvik m.fl. (fp) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om undervisning i svenska för tvåspråkiga elever,

9. att riksdagen beslutar att slå samman statsbidragen till hemspråksträning och hemspråksundervisning.

1986/87:Ub828 av Birgitta Rydle m.fl. (m) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

18. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till nya regler för rätten till hemspråksundervisning i grundskolan i enlighet med vad som i motionen anförts.

1986/87:Ub829 av Alf Svensson (c) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

1. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära lagförslag angående skyldighet för kommuner med viss lägsta andel finskspråkiga invånare (eller visst lägsta antal finskspråkiga barn) att inrätta Sverigefinsk utbildningslinje inom grundskolan eller Sverigefinsk skola.

1986/87:Ub830 av Alf Svensson (c) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

1. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till riktlinjer för minoritetspolitiken avseende språkliga och etniska minoriteter,

2. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag om hur en förändrad Sverigebild enligt motionens intentioner kunde utvecklas och införas i undervisningen,

3. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag om behörighetsregler och kompletteringsutbildning för lärare som undervisar i svenska som andraspråk.

1 *Riksdagen 1987/88. 14 saml. Nr 6*

Under allmänna motionstiden år 1987 väcktes ett antal motioner om frågor som rör invandrarbarns situation i skolan. Utskottet behandlar dem i detta betänkande.

I motion 1986/87:Ub314 (fp) föreslås en *sammanslagning av statsbidragen till hemspråk och undervisning i svenska som andraspråk*. Det gäller dels statsbidraget till hemspråksträning i förskolan, dels statsbidragen till hemspråksundervisning resp. undervisning i svenska som andraspråk i grundskolan. Enligt motionärerna bör ett schabloniserat bidrag fördelas till kommunerna med skolan som huvudman. Även i motion 1986/87:Ub826 (fp) yrkande 9 framförs samma förslag. Frågan om huvudmannaskapet berörs dock inte i den sistnämnda motionen. I båda motionerna betonas att samhällets stöd till invandrarbarn måste ske på det mest ändamålsenliga sättet. Vidare uppmärksammas det förhållandet att allt fler av de barn, som nu är berättigade till hemspråksundervisning, är födda i Sverige. Vilka konsekvenser detta kan få för organisationen av all hemspråksundervisning bör enligt motionärerna beaktas i ett nytt bidragssystem.

Utskottet vill erinra om riksdagens behandling av liknande yrkanden under riksmötet 1984/85 (UbU 1984/85:12, s. 11 f., rskr. 1984/85:149). Utskottet framhöll då vikten av en ökad samverkan på det lokala planet mellan förskolan och grundskolan när det gäller planeringen av stödinsatser för invandrarbarn. Regeringen har den 20 mars 1986 givit skolöverstyrelsen (SÖ) i uppdrag att göra en översyn av reglerna för statsbidrag till kommunerna beträffande kostnader för undervisning i hemspråk och studiehandledning på hemspråk samt svenska som andraspråk i grundskolan och att därvid överväga – efter samråd med socialstyrelsen – vilka åtgärder som bör vidtas för att åstadkomma en helhetssyn på insatserna i förskola och skola. SÖ har slutfört detta uppdrag. I SÖ:s rapport till utbildningsdepartementet den 11 september 1987 (SÖ 3010-86:400) betonas vikten av samverkan mellan föräldrarna, förskolan och skolan i vad avser hemspråksträning och hemspråksundervisning samt undervisning i svenska som andraspråk. I likhet med läroplanens (Lgr 80) bestämmelser om att åtgärdsprogram skall upprättas för elever med särskilda behov anser SÖ att ett liknande planeringsinstrument bör finnas för invandrarbarn. Det bör utgå från det enskilda barnets situation och innehålla uppgifter om mål, medel och metoder för arbetet. Ansvaret för att ett åtgärdsprogram blir upprättat skall enligt förslaget åvila förskolan och utarbetas i samråd med föräldrarna. Målet med verksamheten skall vara att främja aktiv tvåspråkighet. Enligt förslaget skall SÖ och socialstyrelsen gemensamt utfärda allmänna råd för åtgärdsprogram avseende hemspråksträning, hemspråksundervisning och undervisning i svenska som andraspråk i förskolan och grundskolan. SÖ föreslår vidare att statsbidragen till sådan undervisning i grundskolan tillförs grundskolans förstärkningsresurs och schabloniseras per deltagande elev.

Utskottet har uppfattningen att en ökad samverkan på det lokala planet är av största vikt i vad gäller planeringen och genomförandet av samhällets insatser för invandrarbarnen. Enligt vad utskottet inhämtat bereds SÖ:s förslag för närvarande inom regeringskansliet. Med hänvisning härtill och till

vad som i övrigt har anförts avstyrker utskottet motionerna 1986/87:Ub314 och 1986/87:Ub826 yrkande 9.

I motion 1986/87:Ub828 (m) yrkande 18 begärs förslag till nya *regler för rätten till hemspråksundervisning i grundskolan*. Motionärerna anser att hemspråksundervisningen bör effektiviseras och att mer restriktiva regler för rätten till hemspråksundervisning bör införas. För barn som kommer till Sverige i tidig ålder förordas att hemspråksundervisningen koncentreras till förskolan och grundskolans lägre stadier. Hemspråksundervisningen bör vidare kunna förläggas utanför det ordinarie schemat. Det skulle enligt motionärerna ge möjlighet att samla barn från flera skolor och på så sätt skapa större och mer homogena språkgrupper.

Utskottet vill erinra om att principerna för rätten till hemspråksundervisning behandlades vid riksmötet 1984/85 (proposition 1984/85:100 bil. 10, UbU 1984/85:12, rskr. 1984/85:149). Utskottet kan konstatera att bestämmelserna om rätt till hemspråksundervisning har preciserats i juni 1987 genom beslut av regeringen. Utskottet vill hänvisa till förordningen (SÖ-FS 1987:72) med föreskrifter om elevers rätt till hemspråksundervisning i grundskolan och gymnasieskolan. I denna uppställs, förutom kravet att eleven har ett annat språk än svenska som dagligt umgängesspråk i hemmet två villkor, nämligen dels att minst en av elevens föräldrar (vårdnadshavare) har ett annat språk än svenska som sitt modersmål och använder det språket i sitt umgänge med eleven, dels att eleven har etablerade kunskaper i hemspråket. De nya reglerna för elevers rätt till hemspråksundervisning tillämpas fr.o.m. höstterminen 1987.

Med hänvisning till de nya bestämmelserna föreslår utskottet att motion 1986/87:Ub828 yrkande 18 avslås av riksdagen.

Motion 1986/87:Ub826 (fp) aktualiserar invandrarungdomarnas problem i vad gäller deras språkutveckling i Sverige. Motionärerna anser att invandrarungdomarnas språkkunskaper är otillräckliga både i hemspråket och i svenska. Detta medför problem på olika områden. Många invandrarelever avbryter sålunda sina studier och går oftare arbetslösa än svenska ungdomar. *Undervisningen i svenska som andraspråk* som ges till invandrareleverna är enligt motionärerna inte anpassad efter dessa elevers speciella behov. Mot denna bakgrund föreslås att svenskämnet delas i två ämnen i hela utbildningsväsendet. Dessa skall vara svenska som förstaspråk och svenska som andraspråk. Båda skall ge behörighet till högre studier. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna (yrkande 8).

Utskottet vill först erinra om gällande bestämmelser i 10 kap. 48–54 §§ gymnasieförordningen (SFS 1987:743). Extra undervisning i svenska kan enligt förordningen dels anordnas i form av stödundervisning, dels ske i utbyte mot timmar i den ordinarie undervisningen och därmed ha formen av undervisning i svenska som andraspråk. Den sistnämnda undervisningen skall omfatta minst två timmar i veckan. Enligt bestämmelserna i förordningen skall undervisningen läggas upp "med hänsyn till varje elevs kunskapsnivå och situation i övrigt..." (53 §). Beträffande yrkandet att även ämnet svenska som andraspråk skall ge behörighet till högre studier medger inte bestämmelserna detta, då betyg inte sätts i detta ämne i gymnasieskolan (54 §).

SÖ har på uppdrag av regeringen utvärderat den extra undervisningen i svenska i gymnasieskolan. På grundval av två delundersökningar beträffande resursutnyttjandet resp. språkfärdigheterna hos tvåspråkiga gymnasieelever har SÖ avgett en rapport till regeringen den 1 september 1987 (SÖ 5050-85:1118). Däri konstaterar SÖ bl.a. att behovet av undervisning i svenska som andraspråk endast täcks till ungefär tre fjärdedelar. Anledningen härtill är enligt SÖ att ämnet svenska som andraspråk har oklar status, att det är brist på behöriga lärare och att elevernas behov är skiftande. SÖ föreslår vissa åtgärder i syfte att förbättra undervisningen. Ämnet svenska som andraspråk bör få studeras antingen i utbyte mot det ordinarie svenskämnet alternativt annat ämne eller som utökad studiekurs. Om studierna i svenska som andraspråk omfattar minst två veckotimmar per årskurs skall betyg sättas. Detta betyg skall dock inte ge behörighet till högre studier. Komplettering och eventuellt prov bör krävas för antagning till högskolan enligt SÖ:s förslag.

Det är enligt utskottets uppfattning viktigt att invandrareleverna på det gymnasiala stadiet ges en undervisning i svenska som är anpassad efter deras individuella behov. Enligt vad utskottet erfarit bereds frågan om undervisningen i svenska som andraspråk för närvarande inom regeringskansliet. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att vissa av motionärernas förslag redan är tillgodosedda genom den nyligen utfärdade gymnasieförordningen föreslår utskottet att riksdagen avslår motion 1986/87:Ub826 yrkande 8.

I motion 1986/87:Ub223 (c) berörs förhållandena i Tornedalen där finska språkets ställning enligt motionären bör förstärkas. Motionären föreslår att elever på låg- och mellanstadierna i Tornedalens skolor skall erbjudas möjlighet att läsa *finska som nybörjarspråk*.

Utskottet vill först erinra om den senaste förordningen med föreskrifter om hemspråksundervisning (SÖ-FS 1987:72). För att erhålla hemspråksundervisning krävs det enligt denna förordning att eleven har ett annat språk än svenska som dagligt umgängesspråk i hemmet (2 §). Tornedalsfinska elever är dock undantagna från denna bestämmelse och har sålunda rätt till hemspråksundervisning, även om finska inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet (3 §). Utskottet vill dessutom hänvisa till den försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning som enligt vad utskottet erfarit kommer att starta vid grundskolan i Haparanda fr.o.m. läsåret 1988/89. Försöksverksamheten kommer att bedrivas i samverkan med Torneå stad och omfatta årskurserna 1–6 (SÖ-FS 1987:113). Försöksverksamheten skall bedrivas i sex år och utvärderas successivt av SÖ och länsstyrelsen i Norrbottens län. Med hänvisning till 3 § i de nyss redovisade föreskrifterna gällande hemspråksundervisning och nämnda försöksverksamhet finner utskottet att motionens yrkande i stort är tillgodosett, varför utskottet föreslår att motion 1986/87:Ub223 avslås av riksdagen.

I motion 1986/87:Ub829 yrkande 1 begärs lagförslag angående *skyldighet för kommuner att inrätta en finskspråkig utbildningslinje inom grundskolan eller Sverigefinsk skola*, om andelen finskspråkiga invånare i kommunen är lägst 5 % eller om antalet finskspråkiga barn uppgår till minst 200 barn i åldrarna upp till 16 år.

Utskottet vill först betona att målet för hemspråksundervisningen i Sverige är aktiv tvåspråkighet (jfr prop. 1984/85:100 bil. 10, UbU 1984/85:12 s. 7 f, rskr. 1984/85:149). Vidare vill utskottet peka på kommunernas möjlighet att fr.o.m. läsåret 1986/87 anordna hemspråksklasser och sammansatta klasser på grundskolans låg- och mellanstadier med tillämpning av ramtimplaner. SÖ har fått regeringens uppdrag att utvärdera ramtimplanerna och skall senast den 1 september 1989 avge en första rapport. Enligt förordningen om pedagogisk utvecklingsverksamhet för finskspråkiga elever (SÖ-FS 1986:7) får tvåspråkig undervisning även bedrivas på högstadiet. I anslutning härtill pågår fr.o.m. läsåret 1985/86 i vissa kommuner pedagogisk utvecklingsverksamhet med särskild inriktning på kvalitetsfrågor i undervisningen i finska (jfr UbU 1984/85:12 s. 15). Intresset för denna utvecklingsverksamhet för finskspråkiga elever har successivt ökat och bedrivs för närvarande i 14 kommuner.

Enligt utskottets uppfattning finns det mot denna bakgrund goda möjligheter för kommunerna att anordna finskspråkig undervisning med hänsyn till lokala förutsättningar i vad gäller elevunderlag m.m. En författningsmässig reglering av skyldigheten att anordna finskspråkig undervisning i enlighet med motionsyrkandet är därför inte nödvändig och skulle enligt utskottets mening kunna ge ett totalt sett sämre resultat i jämförelse med den verksamhet som nu gällande bestämmelser beträffande hemspråksklasser och sammansatta klasser samt pågående utvecklingsverksamhet för finskspråkiga elever ger utrymme för. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår motion 1986/87:Ub829 yrkande 1.

Motion 1986/87:Ub830 (c) behandlar vissa frågor i vad gäller undervisningen och invandrarpolitiken. Motionären anser att riktlinjerna för invandrarpolitiken inte längre "avser en kulturpolitik för språkliga minoriteter" utan blir "ett instrument för assimilering av invandrarna." På skolområdet bör enligt motionären minoritetsgruppernas rätt till medinflytande i skolplanering m.m. slås fast. Yrkande 1 innebär att riksdagen hos regeringen begär förslag till nya *riktlinjer för minoritetspolitiken* avseende språkliga och etniska minoriteter.

Utskottet vill erinra om riksdagens beslut om riktlinjer för invandrarpolitiken vid 1985/86 års riksmöte (prop. 1985/86:98, SfU 1985/86:20, rskr. 1985/86:301). Genom detta beslut, som fattades med bred politisk enighet, befästes de tidigare fastställda målen för invandrarpolitiken – jämlikhet, valfrihet och samverkan – och preciserades närmare. Enligt utskottets uppfattning bör nuvarande riktlinjer för invandrarpolitiken ligga fast, varför utskottet avstyrker bifall till motion 1986/87:Ub830 yrkande 1.

I samma motion anförs vidare att skolans undervisning bör förmedla en Sverigebild som inte utesluter de språkliga och etniska minoriteterna "som en medskapande kraft i Sveriges historia och nutidsutveckling". I yrkande 2 begärs hos regeringen förslag om hur en *förändrad Sverigebild* kan utvecklas och införas *i undervisningen*.

Gällande läroplaner för ungdomsskolan ger enligt utskottets uppfattning goda förutsättningar att bedriva undervisning om invandrarfrågor i enlighet

med motionärens intentioner. Utskottet vill härvid peka på vad som anges i läroplan för grundskolan (Lgr 80) beträffande principerna för urval av stoff.

"Internationella förbindelser spelar en allt större roll. Det är nödvändigt att i skolan välja stoff som låter eleverna inse vårt samhälles internationella beroende och därmed vikten av internationella kontakter och internationellt samarbete. Samhällsorienterande ämnen, bild och musik spelar liksom litteraturläsning stor roll. Invandrarelever och deras föräldrar kan vara en stor tillgång för att förmedla kännedom om andra länders kultur. Det är skolans uppgift att fostra eleverna så att de känner solidaritet med andra länder, folkslag och kulturer. Det är också skolans uppgift att fostra eleverna att förstå och känna samhörighet med minoritetsgrupper inom vårt eget land..." (s. 31)

Enligt vad utskottet erfarit görs stora insatser av olika myndigheter och organisationer för att sprida kunskap om invandrar- och flyktingfrågor. Bl.a. har statens invandrarverk (SIV) drivit ett projekt Ökad invandrarkunskap till svenskar under 1980-talet, varvid skolväsendet har varit den största avnämaren i vad gäller information och personalfortbildning. Enligt vad utskottet inhämtat kommer SIV:s ambitionsnivå att ligga fast i fråga om dess opinionsbildande verksamhet till barn- och ungdomar i förskolan och ungdomsskolan. Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motion 1986/87:Ub830 yrkande 2.

I samma motion (yrkande 3) tas undervisningen i svenska som andraspråk upp. Enligt motionären finns det inte tillräckligt många behöriga lärare för att täcka behovet av sådan undervisning. Därför begärs förslag om *behörighetsregler och kompletteringsutbildning för lärare i ämnet svenska som andraspråk*.

Utskottet vill först understryka vikten av att invandrareleverna ges en kvalitativt god utbildning i svenska som andraspråk och att den förmedlas av behöriga lärare. Behörighetsvillkor för tjänster som lärare med undervisning i svenska som andraspråk och bestämmelser för inrättande av tjänster i detta ämne är angivna för såväl grundskolan som gymnasieskolan i gällande skolförordning (bilaga 1 och bilaga 2 till 15 resp. 16 kap. skolförordningen). SÖ har vidare givit ut allmänna råd om lärare för undervisning i svenska som andraspråk på låg- och mellanstadierna i grundskolan (SÖ-FS 1985:146). I övrigt vill utskottet erinra om riksdagens beslut om ny lärarutbildning (prop. 1984/85:122, UbU 1984/85:31, rskr. 1984/85:366) och regeringens skrivelse 1986/87:163 om vissa frågor rörande innehållet i grundskollärarutbildningen, vilken riksdagen kommer att behandla under innevarande riksmöte. Med hänvisning härtill och till vad som i övrigt anförts avstyrker utskottet motion 1986/87:Ub830 yrkande 3.

Åberopande vad som anförts i det föregående hemställer utskottet

1. beträffande *sammanslagning av statsbidragen till hemspråk och undervisning i svenska som andraspråk*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:Ub314 och 1986/87:Ub826 yrkande 9,

2. beträffande *regler för rätten till hemspråksundervisning i grundskolan*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Ub828 yrkande 18,

3. beträffande *undervisning i svenska som andraspråk*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Ub826 yrkande 8,

4. beträffande *finska som nybörjarspråk i Tornedalen*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Ub223,

5. beträffande *skyldighet för kommuner att inrätta finskspråkig utbildningslinje inom grundskolan eller Sverigefinsk skola*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Ub829 yrkande 1,

6. beträffande *riktlinjer för minoritetspolitiken*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Ub830 yrkande 1,

7. beträffande *förändrad Sverigebild i undervisningen*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Ub830 yrkande 2,

8. beträffande *behörighetsregler och kompletteringsutbildning för lärare i ämnet svenska som andraspråk*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Ub830 yrkande 3.

Stockholm den 19 november 1987

På utbildningsutskottets vägnar

Helge Hagberg

Närvarande: Helge Hagberg (s), Birgitta Rydle (m), Lars Svensson (s), Ylva Annerstedt (fp), Ingvar Johnsson (s), Göran Allmér (m), Barbro Nilsson (s), Margareta Hemmingsson (s), Lars Leijonborg (fp), Birger Hagård (m), Marita Bengtsson (s), Larz Johansson (c), Björn Samuelson (vpk), Kerstin Göthberg (c) och Rinaldo Karlsson (s).

Reservationer

1. Sammanslagning av statsbidragen till hemspråk och undervisningen i svenska som andraspråk (mom. 1)

Ylva Annerstedt och Lars Leijonborg (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 2 börjar med "Utskottet har" och på s. 3 slutar med "och 1986/87:Ub826 yrkande 9" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att ett nytt samlat resurssystem bör omfatta såväl bidragen till grundskolan som bidraget till hemspråksträning i förskolan. En samlad resurs med skolan som huvudman skulle underlätta för kommunerna att göra en mer långsiktig planering av stödet till enskilda invandrarbarn. För att uppnå en så god språkutveckling som möjligt är det viktigt att hemspråksundervisningen börjar vid tidig ålder. En samlad resurs skulle ge möjlighet att förstärka undervisningen i förskolan. Riksdagen bör med bifall till motion 1986/87:Ub314 och med anledning av motion 1986/87:Ub826 yrkande 9 som

sin mening ge regeringen till känna vad utskottet anfört om att slå samman statsbidraget till hemspråksträning i förskolan och statsbidragen till hemspråk resp. undervisningen i svenska som andraspråk i grundskolan.

dels att moment 1 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. beträffande *sammanslagning av statsbidragen till hemspråk och undervisningen i svenska som andraspråk*
att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Ub314 och med anledning av motion 1986/87:Ub826 yrkande 9 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Regler för rätten till hemspråksundervisning i grundskolan (mom. 2)

Birgitta Rydle, Göran Allmér och Birger Hagård (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar med "Med hänvisning" och slutar med "av riksdagen" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att hemspråksundervisningen bör koncentreras till förskole-, låg- och mellanstadietid och att hemspråksundervisning endast undantagsvis kommer att behövas på högstadiet. Utskottet anser att de riktlinjer för rätten till hemspråksundervisning som förordas i motion 1986/87:Ub828 bör kunna utgöra en grund för den ytterligare prövning av hemspråksundervisningens organisation och omfattning som utskottet finner nödvändig. Vad utskottet nu anfört om nya regler för hemspråksundervisningen i grundskolan bör riksdagen med bifall till motion 1986/87:Ub828 yrkande 18 som sin mening ge regeringen till känna.

dels att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

2. beträffande *regler för rätten till hemspråksundervisning i grundskolan*
att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Ub828 yrkande 18 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

gotab Stockholm 1987 13993