

Utvärdering tvåspråkig undervisning och annan verksamhet

2023-10-20

Innehåll

1	Inledning	3
1.1	Ärendet.....	3
1.2	Utvärderingens syfte och disposition	3
1.3	Bakgrund.....	3
1.3.1	Grundskolenämndens tidigare ställningstaganden.....	4
1.3.2	Vad säger nationella styrdokument?.....	4
1.3.3	Tvåspråkig undervisning - omvärldsspaning	5
2	Genomförande	7
2.1	Metod	7
2.2	Resultat	8
2.2.1	Tillgång och efterfrågan.....	8
2.2.2	Organisering	9
2.2.3	Undervisningens syfte och mål samt hur den följs upp ...	10
2.2.4	Verksamheter som erbjuds vid sidan av undervisning	11
3	Förvaltningens bedömning.....	12
3.1	Tillgång och efterfrågan.....	12
3.2	Organisering.....	13
3.3	Undervisningens syfte och mål samt hur den följs upp	14
3.4	Verksamhet vid sidan av undervisningen.....	16

1 Inledning

1.1 Ärendet

Grundskolenämnden gav 2020-02-05 (dnr N609–5849/19) förvaltningsdirektören i uppdrag att under läsåret 2022–2023 återkomma med en utvärdering av den tvåspråkiga undervisningen och de verksamheter på finska som riktat sig mot alla elever med finska som modersmål.

1.2 Utvärderingens syfte och disposition

Utvärderingen syftar till att bedöma i vilken grad:

- tillgången till tvåspråkig undervisning motsvarar efterfrågan.
- den tvåspråkiga undervisningen är ändamålsenligt organiserad för att fullfölja uppdraget.
- den tvåspråkiga undervisningen uppfyller dess syfte och mål samt hur den följs upp.

Dessutom beskrivs och bedöms de verksamheter på finska som riktat sig mot alla elever med finska som modersmål (se beskrivning under avsnitt 2.2.4).

Utvärderingen lämnar även rekommendationer till fortsatt hantering och utveckling av verksamheten utifrån respektive utvärderingsfråga och bedömning.

Rapporten är disponerad enligt följande:

I kapitel 1 ges en bakgrund till undervisning i de nationella minoritetsspråken samt tvåspråkig undervisning nationellt och i Göteborg.

I kapitel 2 beskrivs utvärderingens frågeställningar, dess metod och resultat.

I kapitel 3 görs en bedömning av resultatet utifrån utvärderingsfrågorna. Kopplat till respektive utvärderingsfråga och bedömning lämnas även rekommendationer till fortsatt hantering.

1.3 Bakgrund

I språklagen (SFS 2009:600, 7 §) anges att de nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. I samma lag anges att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. Kommuner ska även informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar. Vidare ska det allmänna främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt (SFS 2009:724, 3 och 4 §).

Göteborg är sedan 1 februari 2011 del av det finska förvaltningsområdet. Det medför rättigheter för stadens finstalande minoritet enligt lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (SFS 2009:724. 1, 6, 7, 8, 18 §). Förutom de bestämmelser som omfattar samtliga nationella minoriteter finns särskilda rättigheter som gäller i de så kallade förvaltningsområdena. I de kommuner som ingår i förvaltningsområdena kan de nationella minoriteterna använda sitt språk i kontakt med förvaltningsmyndighet och det ska finnas personal som behärskar språket/ språken samt erbjuda barn- och äldreomsorg på minoritetsspråken.

Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020–2023 har som ett av sina delmål att även erbjuda tvåspråkig undervisning i grundskolan (Göteborgs stad 2020, *delmål 4*). Delmålet går utöver vad lagen säger, då finskt förvaltningsområde inte innebär en skyldighet att ha tvåspråkig undervisning i grundskolan.

1.3.1 Grundskolenämndens tidigare ställningstaganden

Ärendet gällande tvåspråkig undervisning har behandlats i grundskolenämnden vid två tillfällen. Vid första tillfället 2019-03-21 (Grundskolenämnden 2019) togs det beslut om att starta tvåspråkig undervisning på finska på Askimsskolan årskurs F-6, men verksamheten startade inte på grund av för få sökande.

Vid andra tillfället, 2020-02-05 (Grundskolenämnden 2020), beslutades att från och med höstterminen 2020 starta tvåspråkig undervisning på finska i årskurserna 1–6 på skolenheter där det finns förutsättningar utifrån efterfrågan och kapacitet. Vidare beslöts att ta fram verksamheter, vid sidan av undervisningen, vilka ger alla elever som har finsk bakgrund möjlighet att utveckla sitt språk, utöver det som redan erbjuds via modersmålsundervisning (se beskrivning under avsnitt 2.2.4).

1.3.2 Vad säger nationella styrdokument?

Rätten till undervisning i de nationella minoritetsspråken, möjlighet till tvåspråkig undervisning samt studiehandledning på modersmålet finns reglerat i skollagen (SFS 2010:800) och skolförordningen (SFS 2011:185).

Modersmål - finska som nationellt minoritetsspråk

Undervisningen i ämnet *Modersmål – finska som nationellt minoritetsspråk* syftar till att eleverna utvecklar kunskaper i och om språket samt kunskaper om minoritetens kultur. Genom undervisningen ska eleverna ges möjlighet att utveckla sin flerspråkighet, sin förståelse av omvärlden och sin identitet (Lgr22).

Bedömning och betygsättning sker på samma sätt som i övriga ämnen. De kunskaper och förmågor som en elev visar bedöms i förhållande till betygsriterierna i kursplanen.

Elever som tillhör någon av de nationella minoriteterna har en starkare rätt till modersmålsundervisning än andra elever. Det finns inga krav på att språket ska vara elevens dagliga umgängesspråk eller att eleven ska ha några kunskaper i språket. Huvudmannen är skyldig att anordna modersmålsundervisning i de

nationella minoritetsspråken om en elev vill få undervisning (det finns alltså inget krav på fem elever) och om det finns en lämplig lärare (Skollagen 10 kap. 7 § och Skolförordningen 5 kap. 7 § och 10 §).

Modersmålsundervisning får anordnas:

1. som språkval i grundskolan och specialskolan,
2. som elevens val,
3. inom ramen för skolans val, eller
4. utanför den garanterade undervisningstiden.

(skolförordningen 5 kap. 8 §)

Tvåspråkig undervisning

Om en elev har ett annat språk än svenska som dagligt umgängesspråk får skolan under vissa förutsättningar ordna delar av undervisningen på detta språk. En elev kan ha tvåspråkig undervisning i årskurs 1–6, med undantag för finska som även kan ordnas i årskurs 7–9. Av den sammanlagda tiden som eleven får tvåspråkig undervisning, får högst hälften av undervisningen ges på umgängesspråket. Undervisningen ska även planeras så att undervisningen på svenska successivt ökar (skolförordningen 9 kap. 12 §). Enligt samma paragraf ska en huvudman som anordnar tvåspråkig undervisning anmäla detta till Statens skolinspektion.

Tvåspråkig undervisning innebär undervisning på annat språk i ett eller flera ämnen utöver modersmålsundervisning och språkval. Förutom ordinarie mål enligt läro- och kursplaner (Lgr 22) finns inga specifika nationella mål för den tvåspråkiga undervisningen. Rektor har enligt skollagen rätt att besluta om sin egen inre organisation och tvåspråkig undervisning kan därför se olika ut och anpassas efter lokala behov.

Studiehandledning på modersmålet

En elev som inte klarar att följa undervisningen på svenska har rätt att få stöd i form av studiehandledning på sitt modersmål om hen riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ett eller flera ämnen (skolförordningen 5 kap. 4 §).

1.3.3 Tvåspråkig undervisning - omvärldsspaning

Forskning och statliga utredningar

När en människa kan flera språk talar man om flerspråkighet eller ibland tvåspråkighet. Tvåspråkighet (även flerspråkighet) betecknar fenomenet att fler än ett språk behärskas av individen eller används i samhället (Stockholms universitet 2023). Under 2000-talet har det skett en förskjutning av terminologin från tvåspråkighet till flerspråkighet (Otterup 2018). Flerspråkighet ses då som den överordnade termen och avser användning av två eller flera språk, medan begreppet tvåspråkighet, när det används, avser användningen av just två språk.

För tvåspråkiga elever består vardagsspråket av två olika språk, och forskning visar att båda språken kan vara resurser vid lärandet (Skolverket 2020).

Exempelvis finns studier som visar att elever bland annat hjälper varandra med okända svenska vardagsord genom att översätta och att eleverna får stöd för att undvika missförstånd kring framför allt vetenskapliga begrepp. Forskning visar på att chansen till skolframgång ökar för de elever som har möjlighet att använda även sina förstaspråk för kunskapsutveckling (Skolverket 2019).

Tvåspråkig undervisning, där elever undervisas på sitt minoritetsspråk och på svenska, har enligt en granskning av Skolinspektionen visat sig vara en möjlighet att utveckla additiv tvåspråkighet och därmed skapa förutsättningar för goda kunskapsresultat och identitetsutveckling (Skolinspektionen 2012). Additiv tvåspråkighet innebär att ett andraspråk lärs in utan att förstaspråket påverkas negativt. Samtidigt visar Skolinspektionens granskning att tvåspråkig undervisning i sig inte är någon framgångsfaktor. Faktorer som ledarskap, tillgång till kompetenta lärare och hur undervisningen genomförs har betydelse för kunskapsresultat och skolframgång. En viktig utgångspunkt för den tvåspråkiga undervisningen är enligt Skolinspektionens granskning den sociala interaktionen mellan eleverna i klassen. Det kräver i sin tur att undervisningen kan organiseras så att särskild uppmärksamhet ägnas åt former för hur eleverna ska kunna mötas, leka och arbeta tillsammans.

Regeringen tillsatte 2016 en utredare med uppdrag att kartlägga och bedöma om åtgärder behövs för att öka tillgången till tvåspråkig undervisning på nationella minoritetsspråk (SOU 2017:91). I utredningen föreslogs författningsändringar som ska möjliggöra för tvåspråkig undervisning i högre grad än i dag. Ett av förslagen var att lyfta ut de fem nationella minoritetsspråken från de nuvarande generella bestämmelserna om modersmålsundervisning till ett eget ämne, *nationellt minoritetsspråk*. När det gäller tvåspråkig undervisning har utredningen även föreslagit författningsändringar som ska möjliggöra för tvåspråkig undervisning i högre grad än i dag. Bland annat har utredningen föreslagit att Skolverket borde få i uppdrag att skapa modeller för samordning av den information som ska ges från huvudmännen till vårdnadshavare om de språkliga rättigheterna för nationella minoriteter samt ansvar för att samla in och presentera statistiska data även om tvåspråkig undervisning. Dessutom föreslås att kravet på dagligt umgängesspråk för att en elev ska få delta i tvåspråkig undervisning i ett nationellt minoritetsspråk inte längre ska gälla som villkor för rätt till tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken i grundskolan. Efter att utredningen presenterades 15 november 2017 var den ute på remiss där bland annat dåvarande SKL delade utredningens uppfattning att skolan bör ge barn som tillhör de nationella minoriteterna stöd att utveckla och revitalisera sitt nationella minoritetsspråk, men att förslagen kommer att innebära påtagliga organisatoriska och ekonomiska utmaningar. Utredarens förslag har inte lett till några åtgärder och utredningen har inte beretts vidare i lagstiftningskedjan efter remissrundan.

Tvåspråkiga klasser idag

De tvåspråkiga klasserna i svenska skolor har försvunnit nästan helt och idag finns bara enstaka klasser kvar i finska och andra språk. Den består i stort sett av några fristående tvåspråkiga sverigefinska skolor och enstaka kommunala klasser för finska. Antalet tvåspråkiga fristående skolor som erbjuder

undervisning på engelska ökar dock (SOU 2017:91). Våren 2023 var det enligt Skolinspektionens uppgifter sex huvudmän som anmält tvåspråkig undervisning på finska, en kommunal och fem fristående. Skolinspektionen har enbart statistik avseende antalet inkomna anmälningar, dvs inga uppgifter om de faktiskt utför tvåspråkig undervisning på finska idag. Några av anmälningarna är från 2016, till exempel Sverige-finska skolan i Göteborg som upphört med sin verksamhet. Det finns heller inga uppgifter om hur många elever som deltar i den tvåspråkiga undervisningen.

2 Genomförande

2.1 Metod

Metoden för att utvärdera den tvåspråkiga undervisningen har bestått av genomgång av aktuella dokument, såsom beslutsunderlag, styrdokument, tidigare utredningar, omvärldsbevakning mm. Underlag har också samlats in genom intervjuer med elever, lärare, rektor samt tjänstepersoner med kunskap om verksamheterna. Enkät har skickats till vårdnadshavare som har barn som deltar i den tvåspråkiga undervisningen på Skogomeskolan, men inga svar har inkommit trots två påminnelser per mejl. Ytterligare har intervjuer gjorts med vårdnadshavare inom målgruppen som inte har valt att ha sina barn i den erbjudna tvåspråkiga undervisningen.

Utvärderingen har utgått från de två uppdragen i nämndens beslut från 2020-02-05, som var att:

1. starta tvåspråkig undervisning i årskurserna 1–6 på skolenheter där det finns förutsättningar utifrån efterfrågan och kapacitet.
2. ta fram verksamheter vid sidan av undervisning, som ger alla elever som har finsk bakgrund möjlighet att utveckla sitt språk, utöver det som redan erbjuds via modersmålsundervisning.

Utgångspunkten för utvärderingen av den tvåspråkiga undervisningen består av tre utvärderingsfrågor:

- *Hur ser tillgången ut till tvåspråkig undervisning och motsvarar den efterfrågan?*
Här görs också en värdering av hur information om den tvåspråkiga undervisningen genomförts i relation till huvudmannens ansvar och skyldigheter.
- *Hur är undervisningen organiserad för att fullfölja uppdraget?*
- *I vilken grad uppfyller undervisningen dess syfte och mål samt hur följs den upp?*

- *På vilket sätt erbjuds verksamheter vid sidan av undervisningen som ger alla elever som har finsk bakgrund möjligheter att utveckla sitt språk?*

2.2 Resultat

Nedan presenteras resultatet av utvärderingen utifrån de områden som ringats in i utvärderingsfrågorna.

2.2.1 Tillgång och efterfrågan

Lokalisering

Den tvåspråkiga undervisningen startade höstterminen 2021 och är lokaliserad på Skogomeskolan i Skogome. Tvåspråkig undervisning erbjuds även på Slottsbergsskolan i Västra Frölunda, men har inte haft någon sökande. Fler skolor har varit aktuella i ett initialt skede för den tvåspråkiga undervisningen, men bedömdes ha för begränsad kapacitet för att den tvåspråkiga undervisningen skulle kunna växa. Skogomeskolan och Slottsbergsskolan avgjordes ha kapacitet för den tvåspråkiga undervisningen och den utökning den förväntades ha framåt.

Kapacitet

Det finns beslut om att avsätta kapacitet för finskspråkig undervisning på Skogomeskolan och Slottsbergsskolan. Då efterfrågan har varit begränsad, har eleverna som önskat tvåspråkig undervisning erbjudits plats inom ramen för Skogome ordinarie kapacitet. Förvaltningen bevakar utvecklingen och avsätter platser för finskspråkig undervisning som motsvarar behoven.

Antagningsregler/urvalskriterier

I "Önska skola" får elever vars vårdnadshavare önskat tvåspråkig undervisning förtur till platser. Utifrån det anses denna skola vara deras anvisade skola. Med anvisad skola menas en skola där eleven placeras enligt Göteborgs stads regler för placering i förskoleklass och grundskola.

Skolskjuts

Göteborgs Stad anordnar skolskjuts för elever som går i anvisad skola, och där kriterierna för skolskjuts i övrigt är uppfyllda. Skälen för skolskjuts kan vara färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller annan särskild omständighet. Vid ansökan ska vårdnadshavare ange att de önskar tvåspråkig undervisning. De flesta av eleverna som idag deltar i tvåspråkig undervisning på Skogomeskolan bor inom området. Vårterminen 2023 var det en elev som hade skolskjuts.

Informationskanaler

Inför starten av tvåspråkig undervisning genomfördes en större informationsinsats. Huvudsaklig informationskanal var Göteborgs stads

hemsida (goteborg.se). Information gick också ut via Hjärntorget till alla vårdnadshavare med barn i kommunens grundskolor. Dessutom fanns nyheten med på lokalradio och Göteborgs stads tidning (*Vårt Göteborg*, 30 mars 2020).

Idag finns information om tvåspråkig undervisning på Göteborgs stads hemsida (goteborg.se). Där informeras om vem som kan ansöka och hur ansökan går till samt att den tvåspråkiga undervisningen kan ges på tre olika sätt, beroende på hur många som söker sig till skolorna:

- integrerad, eleverna går i en svensktalande grupp, men har vissa ämnen med finsktalande elever.
- delvis integrerad, eleverna går i en tvåspråkig grupp, men har vissa ämnen i grupp med svensktalande elever.
- tvåspråkiga klasser, eleverna har i huvudsak undervisning med finsktalande elever.

Information om tvåspråkig undervisning finns också på Göteborgs stads hemsida under ”Önska skola steg för steg” och ”Vilka skolor kan du önska?”, där tvåspråkig undervisning nämns under rubriken ”Önska skola med profil”.

Efterfrågan har så här långt varit begränsad och alla elever som önskat tvåspråkig undervisning har erbjudits plats. De elever som idag tar del av den tvåspråkiga undervisningen är främst elever som bor i närheten av Skogomeskolan, med något undantag. Det är främst elever i de lägre åldrarna som tar del av den tvåspråkiga undervisningen. Påfyllning av elever till den tvåspråkiga undervisningen sker alltså främst genom ansökan till förskoleklass och inte genom skolbyte under redan påbörjad skolgång.

Till hösten 2023 har fyra elever som ska börja förskoleklass önskat tvåspråkig undervisning. Tre av eleverna kommer från närliggande förskola, Terapislingan, och en elev från annan förskola.

2.2.2 Organisering

Lokaler, grupper, antal elever, omfattning

I dagsläget är det sju elever som deltar i den tvåspråkiga undervisningen på Skogomeskolan, utspridda på fyra årskurser. Undervisningen organiseras i form av en till en undervisning inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det innebär att undervisningen på finska sker inom ramen för elevens ordinarie undervisning antingen i klassrummet eller i anslutning till ordinarie klassrum. På grund av nivåskillnader på elevernas språkliga kunskaper i finska, både på grund av ålder och förståelse, har det inte varit möjligt att organisera för undervisning i grupp med regelbundenhet. Undervisning sker även i grupp vid vissa tillfällen, men har då ett fokus på att uppmärksamma den kulturella aspekten av att vara sverigefinsk (så som högtider). Omfattningen av undervisning på finska uppgår till max en halvdag per vecka/elev.

Resurser, ekonomi

Finansiering för den tvåspråkiga undervisningen utgår från centrala medel under Enheten för hållbar utveckling och belastar inte rektors budget. Kostnaden uppgår till 750 tkr och betalas ut årsvis till Skogomeskolan för att täcka finansieringen av lärartjänsten i finska för den tvåspråkiga undervisningen och annan verksamhet som anordnas på finska i form av ”Finska rummet” (se beskrivning under avsnitt 2.2.4).

Personal

Efter införande av tvåspråkig undervisning på Skogomeskolan har det skett stora personalförändringar, både på förvaltnings-, rektors-, och lärarnivå. På skolan har det varit tre rektorsbyten samt undervisande läraren har bytts ut under de två år som den tvåspråkiga undervisningen har erbjudits. Det har även skett omorganisering på förvaltningen, vilket har inneburit förändringar i de stödfunktioner som varit kopplade till den tvåspråkiga undervisningen. De medarbetare som var med i implementeringen av den tvåspråkiga undervisningen arbetar inte kvar i förvaltningen och samordningsansvaret för nationella minoriteter ligger under en annan stödenhet och ett annat chefsansvar.

2.2.3 Undervisningens syfte och mål samt hur den följs upp

Forskning samt nationella granskningar och utredningar visar på att tvåspråkig undervisning under vissa förutsättningar kan vara en framgångsfaktor. Med det som utgångspunkt är målsättningen med tvåspråkig undervisning att ge tvåspråkiga elever bättre förutsättningar att nå högre måluppfyllelse och förbättrade skolresultat utifrån målen i läro- och kursplaner. Dessutom kan tvåspråkig undervisning ge en positiv och gynnsam lärmiljö för elevernas språk- och identitetsutveckling.

I de två tjänsteutlåtande som låg till grund för beslut om tvåspråkig undervisning, går att utläsa två implicita mål:

- att genom tvåspråkig undervisning få större möjligheter att främja och utveckla sitt minoritetsspråk och sin kulturella identitet.
- att stärka de nationella minoritetsbarnens rättigheter.

I samband med att tvåspråkig undervisning startade, planerades ett EU-projekt men som inte beviljades och kom aldrig igång. Projektet skulle haft fokus på kvaliteten i, och organiseringen av, tvåspråkig undervisning. Även en projektgrupp skulle inrättas för att ytterligare kartlägga perspektiv kopplat till tvåspråkig undervisning i syfte att säkerställa kvalitet och en hållbar organisering av tvåspråkig undervisning.

Mål och uppföljning på grupp- och elevnivå:

Mål sätts upp för varje elev inom ramen för deras individuella utvecklingsplan och följs upp inom ramen för densamma. Undervisningen utgår från elevens individuella behov i förhållande till målen i ordinarie läro- och kursplan.

Mål och uppföljning på skolnivå:

I intervjuer framkommer att det inte, utöver målen i läro- och kursplaner, finns några särskilt uppsatta mål för den tvåspråkiga undervisningen i sin helhet på skolnivå, såsom till exempel vilka ämnen och omfattning. Det innebär i sin tur att det inte finns någon specifik uppföljning av den tvåspråkiga undervisningens effekter inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.

Mål och uppföljning på huvudmannanivå:

I underlaget inför beslut i grundskolenämnden uttrycktes att uppföljning av tvåspråkig undervisning skulle integreras i förvaltningens ordinarie uppföljning. Så har inte varit fallet.

2.2.4 Verksamheter som erbjuds vid sidan av undervisning

I underlaget för beslut om tvåspråkig undervisning framgår att det ska erbjudas annan verksamhet vid sidan av den tvåspråkiga undervisningen som vänder sig till alla barn med finsk bakgrund. Exempel på annan verksamhet som ges i underlaget är läxläsning on-line samt finska temadagar, som kan liknas med friluftsdagar.

Höstterminen 2022 startade ”Finska rummet – öva ditt språk”, en pilotsatsning med digitala tillfällen för elever med finsk bakgrund att få extra stöd i att utveckla sin finska, ledd av finskalärare på Skogomeskolan.

För planering och utveckling av piloten hölls dialog mellan vårdnadshavare, rektor på Skogomeskolan och med representation ifrån centrala förvaltningen. Då detta var en pilotsatsning avgränsades målgruppen till mellanstadieelever och förlades till en eftermiddag i veckan mellan kl 15.30-16.30.

Erbjudandet om ”Finska rummet – öva ditt språk” informerades om i det så kallade ”Chefsbrevet” som rektorer är mottagare av. Rektorer ombads att informera om ”Finsk rummet – öva ditt språk” på Vklass. Initialt var det åtta elever som anmälde sitt deltagande. Första tillfällena ägde rum i december 2022 och har sedan löpt på under våren på måndagar och har i snitt haft 2-3 återkommande elever per tillfälle.

I maj 2023 bjöd förvaltningen in till en uppföljande dialog för att samtala om genomförandet av ”Finska rummet – öva ditt språk”. Representationen på dialogmötet var vårdnadshavare, finskalärare och biträdande rektor för Skogomeskolan samt central förvaltning. Den återkoppling som gavs var att de elever som deltar är nöja med upplägget, att verksamheten når få elever på grund av begränsning till mellanstadieelever och att vårdnadshavare gärna skulle vilja att utökning görs till både låg- och högstadieelever. Samtal fördes även kring annan möjlig verksamhet. Här lyftes eventuella möjligheter inom Kulturskolan, vilket kommer att undersökas vidare.

3 Förvaltningens bedömning

3.1 Tillgång och efterfrågan

Grundskolenämnden beslutade 2020-02-05 att från och med höstterminen 2020 starta tvåspråkig undervisning på finska i årskurserna 1–6 på skolenheter där det finns förutsättningar utifrån efterfrågan och kapacitet. Tvåspråkig undervisning kom igång ht-21 och har sedan dess erbjudits på Skogomeskolan och Slottsbergsskolan. Hittills har det dock endast funnits önskemål om att delta i tvåspråkig undervisning på Skogomeskolan. Alla elever som önskat tvåspråkig undervisning har också erbjudits det.

Den som tillhör någon av Sveriges nationella minoriteter har särskilda rättigheter när det gäller information, då kommuner ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter (SFS 2009:724)

Information om tvåspråkig undervisning i grundskolan finns i första hand på Göteborg stads hemsida i anslutning till de sidor där annan information finns om att önska skola. Av informationen framgår inte att det enligt skolförordningen krävs att eleven har finska som dagligt umgängesspråk, till skillnad från modersmålsundervisning på finska som inte har det kravet. Förvaltningen har vid antagning till tvåspråkig undervisning således utgått från vårdnadshavares önskemål vid ansökan om tvåspråkig undervisning, utan att fråga efter om eleven har finska som dagligt umgängesspråk. På det viset frångår Göteborgs Stad som huvudman från vad skolförordningen förevisar som krav för att delta i tvåspråkig undervisning.

På Göteborg stads hemsida framgår inte av informationen i vilka årskurser tvåspråkig undervisning erbjuds. Enligt skolförordningen kan en elev ha tvåspråkig undervisning i finska i årskurs 1–9. Här går Göteborg utöver vad skolförordningen förevisar, då Skogomeskolan tar emot elever till tvåspråkig undervisning även i förskoleklass.

Det saknas också information om undervisningens innehåll, såsom vilka ämnen den tvåspråkiga undervisningen omfattar, andel av undervisningen som ges på finska, att högst hälften av undervisningen får ges på umgängesspråket eller att undervisningen ska planeras så att undervisningen på svenska successivt ökar (skolförordningen 9 kap, 12 §).

Huvudman som anordnar tvåspråkig undervisning ska anmäla det till Statens skolinspektion (skolförordningen 9 kap. 12 §), vilket inte är gjort enligt inspektionen.

Rekommendationer tillgång och efterfrågan:

- Större efterlevnad i relation till regleringar för tvåspråkig undervisning, såsom krav på förkunskaper i språket och anmäla att huvudmannen anordnar tvåspråkig undervisning till Skolinspektionen.

- Stärka information om tvåspråkig undervisning såsom undervisningens syfte, mål och innehåll och vad eleven förväntas utveckla utöver det eleven får i ordinarie undervisning eller i relation till undervisningen enligt kursplanen i ämnet Modersmål - Finska som nationellt minoritetsspråk.
- Informera om:
 - att finskan behöver vara ett dagligt språk hemma med minst en vårdnadshavare, så att eleven kan ta del av undervisningen på ett bra sätt.
 - i vilka årskurser där tvåspråkig undervisning erbjuds.
 - i vilka ämnen tvåspråkig undervisning sker.
 - hur stor andel av undervisningen som sker på finska, både totalt och per ämne
 - i vilken form undervisningen sker; individuellt, i grupp, åldersblandat eller åldershomogent.

3.2 Organisering

Det begränsade antalet elever som söker till tvåspråkig undervisning tillsammans med Göteborgs Stads avvikelse från skolförordningen om att inte kräva förkunskaper, har konsekvenser på undervisningens organisering, innehåll och kvalitet. Med stor spännvidd och variation på elevernas språkkunskaper på finska samt få deltagande elever per årskurs, begränsas möjligheterna till undervisning i grupp. Undervisning i grupp med andra finskspråkiga elever sker därför i begränsad utsträckning, och eleverna får istället enskild undervisning utifrån den språknivå eleven befinner sig på. På Göteborgs stads hemsida får man dock intryck av att undervisningen sker i grupp tillsammans med andra finstalande elever, vilket inte är fallet då den i huvudsak sker individuellt. Det kan i sin tur vara vilseledande när vårdnadshavare ska göra sitt skolval. En annan konsekvens är att den sociala interaktionen mellan eleverna uteblir, vilket enligt forskning och granskningar visat sig vara en viktig utgångspunkt för elevernas språk-, kunskaps- och identitetsutveckling.

Idag utgår en fast ekonomisk ersättning, oberoende av hur många elever som deltar i den tvåspråkiga undervisningen. Med ett större och stabilare elevunderlag kan det även finnas behov av att se över resursfördelningsmodellen, så att den bättre harmonierar med behoven.

Rekommendationer:

- Sätta upp mininivå på antal elever för att skapa möjlighet till att organisera tvåspråkig undervisning i grupp, förslagsvis 15 elever per stadie. Annars stoppa intag.
- Se över alternativ till nuvarande resursfördelningsmodell, till exempel prestationsbaserad (peng/elev) eller en mix av prestationsbaserad och fast ersättning?

3.3 Undervisningens syfte och mål samt hur den följs upp

Enligt utredningen *Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar* (SOU 2017:91) definieras tvåspråkig undervisning lämpligen som att ämnesundervisning sker på båda språken i avsevärd utsträckning och antas då ge positiva effekter språkligt och ämnesmässigt. Utredningen relaterar till forskning som visar på att den tvåspråkiga undervisningen under sådana förutsättningar kan främja både elevernas möjligheter att nå läroplanens kunskapsmål och antas samtidigt kunna leda till en positiv utveckling av litteracitet i språken. Forskning visar att det kräver mer omfattande undervisningstid i och på språken för att nå väl utvecklad tvåspråkighet och därmed möjlighet för eleven att tillägna sig kunskaper på språkligt relevant nivå i båda språken. På Skogomeskolan kan omfattningen av den tvåspråkiga undervisningen inte betecknas ske i avsevärd utsträckning utan i begränsad utsträckning, cirka en halv dag i veckan. Utifrån definitionen i den statliga utredningen med utgångspunkt från forskning, blir det därför svårt att bedöma i vilken utsträckning den tvåspråkiga undervisningen på Skogomeskolan ger positiva effekter på elevens lärande, både språkligt och ämnesmässigt. Samma utredning pekar utifrån forskning på att *”Ett genomgående drag i utvecklingen av tvåspråkiga undervisningsformer att de karaktäriseras av en brist på konsekvensanalyser före deras uppbyggnad, säkring av personella och andra resurser samt avsaknad av utvärderingar av innehåll, kvalitet, resurser och långsiktiga effekter”* (s. 417). Det saknas därmed kunskap och uppföljning om elever som erhållit tvåspråkig undervisning. Även Skolinspektionens kvalitetsgranskning visar på att det hos granskade huvudmännen saknas generella rutiner för systematisk uppföljning och analys av modersmålsundervisning och därmed undervisning i nationella minoritetsspråk. (Skolinspektionen 2012). Varken huvudman eller de enskilda skolorna kan därför värdera resultatet av undervisningen eller utforma mål för förbättringar.

Konsekvensen av en sådan utveckling är att *...argumenten för och emot den tvåspråkiga undervisningen inte handlat om verksamhetens innehåll och värde, utan om att frågan vänts till en symbolfråga där man debatterat undervisningens vara eller inte vara* (SOU 2017:91, sid. 418). Mycket av det som beskrivs i utredningen går att känna igen i beslut och genomförande av tvåspråkig undervisning i Göteborgs stad och Skogomeskolan. I grundskolenämndens beslutsunderlag saknas, liksom i nämnd utredning, till stora delar tydliga mål och syfte med verksamheten före dess uppbyggnad, både på huvudmanna- och skolnivå. Det har i sin tur haft konsekvenser på hur verksamheten styrts, dess innehåll och uppföljning. Göteborgs stad går utöver vad styrdokumentet förevisar när det gäller tillgången på tvåspråkig undervisning vilket riskerar få negativa konsekvenser för elevens rätt till utbildning. Inte minst genom avsaknaden på krav att ha finska som dagligt umgängesspråk.

En konsekvens av de personalförändringar som skett, har varit att de intentioner om verksamhetens organisering och innehåll som funnits vid införandet har förändrats längs vägen som kan tänkas ha påverkat verksamhetens utveckling. En annan viktig förutsättning för verksamhetens utveckling som uteblev var det EU-projekt som vid starten planerades, men som inte beviljades. Projektet skulle haft fokus just på kvaliteten i och organiseringen av tvåspråkig skola. Även en projektgrupp skulle inrättas för att ytterligare kartlägga perspektiv kopplat till tvåspråkig undervisning i syfte att säkerställa en hållbar organisering av tvåspråkig undervisning.

Tvåspråkig undervisning – modersmålsundervisning

Som tidigare konstaterats kräver skolförordningen att eleven har finska som dagligt umgängesspråk för att delta i tvåspråkig undervisning, till skillnad från modersmålsundervisning på finska som inte har det kravet. Kraven för att delta i tvåspråkig undervisning är med andra ord högre än att delta i modersmålsundervisning där det inte krävs några förkunskaper. Mot den bakgrunden kan lagstiftarens intention med tvåspråkig undervisning ses som att den ska tillföra något utöver det eleven inte får genom modersmålsundervisningen. Modersmål är ett skolämne med egen kursplan som syftar till att utveckla elevens kunskaper i och om språket och samtidigt ge eleven mer kunskap om minoritetens kultur. Genom undervisningen ska eleverna ges möjlighet att utveckla sin flerspråkighet, sin förståelse av omvärlden och sin identitet. Tvåspråkig undervisning syftar till att främja elevernas möjligheter att nå läro- och kursplanernas mål i ordinarie ämnen och samtidigt nå väl utvecklad tvåspråkighet.

En fråga att ställa sig är vad som kan göras inom ramen för modersmålsundervisningen för att i större utsträckning än idag möta elevers behov på den skola där de redan går, utan att behöva byta till tvåspråkig undervisning på en annan skola. Tvåspråkig undervisning är en ambition som går utöver det lagstadgade som kräver mycket resurser och når ett fåtal elever. En kvalitativ modersmålsundervisning har potentialen att nå en större del av målgruppen utifrån deras behov och förutsättningar. Fokus skulle kunna läggas på fortsatt utvecklingsarbete med att åtgärda bristerna i modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken som konstaterats, bland annat vid Skolinspektionens tematiska tillsyn av rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i grundskolans årskurser 7–9 i Göteborgs kommun (Skolinspektionen 2019). Skolinspektionen drog vid sin tillsyn av modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken, slutsatsen att de flesta huvudmän som omfattades av granskningen brister i att erbjuda elever modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Huvudmännen brister framför allt i informationen till eleverna och deras vårdnadshavare om rätten till modersmålsundervisning. Efter genomförd tematisk tillsyn förelade Skolinspektionen Göteborgs Stad att vidta åtgärder så att information om rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk ges (Skolinspektionen 2019). För att avhjälpa bristerna tog grundskoleförvaltningen fram en anvisning där det anges vilken information som ska ges till vårdnadshavarna samt att det är rektorn som ansvarar för såväl

att informationen ges som att anordna och besluta om elevers rätt till modersmålsundervisning (Grundskolenämnden 2019). Arbete pågår också inom grundskoleförvaltningen tillsammans med Språkcentrum för att göra kvalitetshöjningar inom ramen för modersmålsundervisningen på finska. Det kan till exempel handla om att:

- organisera mer homogena grupper när det gäller ålder
- organisera för mer homogena grupper när det gäller språknivå
- erbjuda fjärrundervisning som bättre möter elevens behov
- utveckla undervisningen genom tydligare struktur

Rekommendationer gällande undervisningens syfte och mål samt hur den följs upp.

- Förtydliga syfte, mål och innehåll med tvåspråkig undervisning utifrån gällande lagstiftnings intentioner. Mål som, på vetenskaplig grund, handlar exempelvis om den tvåspråkiga undervisningens omfattning, vilka ämnen, organisatoriska form.
- Fortsätta, samt följa upp, utvecklingsarbetet med att åtgärda konstaterade brister i den lagstadgade modersmålsundervisningen i de nationella minoritetsspråken.
- Utifrån tydliga mål stärka styrning, ledning och uppföljning av den tvåspråkiga undervisningen. På huvudmanna-, skol-, och undervisningsnivå.

3.4 Verksamhet vid sidan av undervisningen

Den verksamhet som har tillhandahållits vid sidan av undervisningen har än så länge varit digitala tillfällen att öva det finska språket riktat till elever i mellanstadieålder. Det finns en efterfrågan från vårdnadshavare att utöka detta till även låg- och högstadiet. Förvaltningen undersöker möjligheten för att göra en sådan utökning och hur det i så fall skulle kunna organiseras. Det finns beskrivet i underlaget för beslutet om tvåspråkig undervisning vad annan verksamhet skulle kunna vara så som gemensamma idrottsdagar, läxläsning på finska samt temadagar. Organisatoriskt är dessa svåra att få till och bedömningen är att det behövs en vidare tolkning kring vad annan verksamhet skulle kunna innebära. I och med spridningen på elever med finsk bakgrund blir det svårt att rent organisatoriskt samla elever under skoldagen och kräver i stället att eleverna kan delta på den egna skolan eller att den andra verksamheten erbjuds efter skoltid. Ytterligare behöver informationen om de aktiviteter som tas fram på ett ändamålsenligt sätt spridas till den berörda elevgruppen genom förvaltningens vedertagna kommunikationskanaler för att säkra att så stor del av målgruppen får möjlighet att delta som möjligt.

Rekommendationer verksamhet vid sidan av undervisningen:

- Utveckla och utöka verksamhet vid sidan av undervisningen så som Finska rummet.
- Undersöka möjligheten att erbjuda annan verksamhet efter skoltid som vänder sig till alla barn med finsk bakgrund, t ex inom Kulturskolan.
- Stärka informationen om utbudet av verksamhet vid sidan av undervisningen

Referenser

Eriksson, C. (2016). *Att lära ut akademiskt skrivande: en handledning med exempel på övningar*. (Urban and rural reports 2016:1). Uppsala: Department of Urban and Rural Development, Swedish University of Agricultural Sciences. <https://pub.epsilon.slu.se/14600/>

Grundskolenämnden (2019). *Redovisning av Göteborgsförslag, nr 402, för beslut - Trygga den tvåspråkiga grundskoleundervisningen i Göteborg*. (Diarienummer N609-0851/18)

Grundskolenämnden (2019). *Redovisning av åtgärder till Skolinspektionen utifrån förelägganden efter tematisk tillsyn av rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk, Skolinspektionens dnr 400-2018:10682*. (Diarienummer N609-2867/19).

Grundskolenämnden (2020). *Tvåspråkig undervisning i grundskolan, finska* (Diarienummer N609-5849/19)

Göteborgs stad (2020). *Göteborgs Stads plan för arbetet med finskt förvaltningsområde 2020-2023*

Otterup, T. (2018). *Flerspråkighet som resurs*. Skolverket

SFS 2009:600. *Språklagen*, Stockholm: Kulturdepartementet

SFS 2009:724. *Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk*, Stockholm: Kulturdepartementet

SFS 2010:800. *Skollagen*, Stockholm: Utbildningsdepartementet

SFS 2011:185. *Skolförordningen*, Stockholm: Utbildningsdepartementet

Skolinspektionen (2019). *Beslut efter tematisk tillsyn av rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i grundskolans årskurser 7-9 i Göteborgs kommun*. (Beslut dnr 400-2018:10682). Skolinspektionen.

Skolinspektionen (2012). *I marginalen - En granskning av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken*. (Kvalitetsgranskning, rapport 2012:2). Skolinspektionen.

Skolverket (2019). *Greppa flerspråkigheten – en resurs i lärande och undervisning*. Skolverket

Skolverket (2020). *Forskning och utvärderingar*, [Båda språken viktiga för tvåspråkiga elevers lärande - Skolverket](#) (2023-08-18)

Skolverket (2022). *Läroplan för grundskolan: Lgr22*. Skolverket.

SOU 2017:91. *Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar*
Stockholm: Wolters Kluwer

Stockholms universitet (2023). *Centrum för tvåspråkighetsforskning*. [Om centret - Centrum för tvåspråkighetsforskning \(su.se\)](#) (2023-08-18)