



Universitets- och
högskolerådet

Analys, främjande och tillträdesfrågor

Föredragande
Annika Ghafoori
Utredare

010-470 06 40
annika.ghafoori@uhr.se

YTTRANDE

Diarienummer
1.2.3-01145-2017

Datum
2018-03-02

Postadress
Box 45093
104 30 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2
111 60 Stockholm

Telefon
010-470 03 00

Organisationsnummer
202100-6487

www.uhr.se

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet Nästa steg? Del 2. Förslag för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:88)

Kulturdepartementets dnr Ku2017/02410/DISK

Universitets- och högskolerådet (UHR) konstaterar att några av utredningens förslag berör vissa av myndighetens uppdrag i instruktion och regleringsbrev – att följa upp, analysera och redovisa insatser utifrån minoritetspolitikens mål, att inom högskolan motverka och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter samt främja breddad rekrytering till högskolan.

UHR ser det som positivt att regeringen valt att bland annat utreda utökade åtaganden enligt språkstadgan och förbättrade åtgärder för att samla in data om de nationella minoriteterna.

I samband med skolmyndigheternas samråd¹ med företrädare för de nationella minoriteterna, har UHR fått information om att de nationella minoriteterna upplever att rättigheter, inte minst inom utbildningsområdet, delvis efterlevs bristfälligt.

UHR ser att minoritetspolitikens mål behöver skärpas, bli mer kända bland berörda samhällsinstitutioner och majoritetsbefolkningen i allmänhet. Lagen behöver än mer implementeras och integreras i myndigheters verksamheter och återkommande följas upp. För detta behövs bra verktyg för uppföljning, till exempel insamling av statistik. Ambitionsnivån för Sveriges åtaganden enligt språkstadgan bör också höjas och harmonieras mer med svensk lagstiftning.

¹ Universitets- och högskolerådet, Universitetskanslersämbetet, Skolverket, Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten.

2. Finlandssvenskarnas ställning

Förslag 2.4. Behovet av åtgärder för att stärka det finlandssvenska i Sverige

UHR delar utredningens bedömning att den finlandssvenska kulturen är en del av den svenskspråkiga kulturfären och därför bör återspeglas i skolans undervisning och i public service-utbudet.

UHR instämmer också i utredningens förslag att samråd på nationell nivå med företrädare för finlandssvenskar, om än inte inom ramen för den nationella minoritetspolitiken, bör kunna äga rum.

3. Utökade åtaganden enligt språkstadgan

Förslag 3.2.5 Utredningens överväganden om artikel 8 – utbildning

UHR instämmer i utredningens förslag att Sverige för samtliga territoriella språk (finska, meänkieli och samiska) bör kunna höja sin åtagandenivå enligt utredningens förslag;

1.a) i artikel 8 från nivå (iii) till nivå (ii) och införa en skyldighet för kommuner i förvaltningsområden att erbjuda hela eller en väsentlig del av utbildningen i förskolan på minoritetsspråket, utan krav på efterfrågan i en viss omfattning.

1.b) – 1.d) i artikel 8 från nivå (iv) till nivå (iii) eftersom Sverige inte längre tillämpar ett krav på minsta antal elever för modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i grund- och gymnasieskolan.

1.e) i artikel 8 från nivå (iii) till nivå (ii), d.v.s. ”att tillhandahålla resurser för studier av dessa språk som ämnen i universitetsutbildning och den högre utbildningen,” vilket motsvarar den faktiska situationen med de särskilda medel som idag delas ut i form av särskilda anslag till valda lärosäten.

UHR ser att det är viktigt att säkra en långsiktig resursfördelning till högskoleutbildningar i de nationella minoriteternas språk och kultur, men att det också behövs mer resurser för att högskoleutbildning ska kunna byggas ut och erbjudas för alla nationella minoritetsspråk.

Det finns ett flertal faktorer som påverkar möjligheterna att bevara och utveckla de nationella minoritetsspråken. UHR ser att ett fungerande utbildningssystem från förskola till högskola är centralt och att utbudet av minoritetsutbildningar behöver breddas och intensifieras – ambitionsnivån måste höjas. Det måste finnas möjligheter till att utbilda sig i alla de fem språken och kulturerna på olika nivåer inom utbildningssystemet. Detta är i nuläget inte möjligt, idag saknas exempelvis språkkurser på högskolenivå i romani chib.

Vid samråd med företrädare för de nationella minoriteterna har UHR fått signaler om att barns och elevers rättigheter till utbildning i minoritetsspråk inom förskola, grund- och gymnasieskola behöver stärkas eftersom de upplever att nuvarande rättigheter efterlevs bristfälligt. UHR anser att höjda åtagandenivåer skulle kunna bidra till att stödja barns/elevers och föräldrars sak gentemot huvudmännen. Barns och elevers rättigheter och tillgång till undervisning i minoritetsspråk inom förskola, grund- och gymnasieskola är viktigt för att Sveriges nationella minoritetsspråk ska kunna leva vidare och utvecklas även inom högskoleområdet.

Studier i nationella minoriteters språk och kultur inom grundskola och gymnasium är också en viktig förutsättning för fortsatta studier inom högskolan.

För att kunna erbjuda undervisning av god kvalitet inom hela utbildningsområdet krävs att universitet och högskola utbildar lärare i alla de fem nationella minoritetsspråken. Dessutom måste det finnas tillgång till högre utbildning (kurser och program) och forskning i alla de nationella minoritetsspråken för att språken ska kunna leva vidare och utvecklas. Högskoleutbildningar och forskning i de nationella minoriteternas språk och kultur är också av central betydelse för att tillgodose olika samhällsfunktioners behov av kompetens i minoritetsspråk.

UHR ser att det behövs ytterligare insatser för att utbildningskedjan för de nationella minoritetsspråken ska fungera på ett tillfredställande sätt. UHR stödjer utredningens förslag till att höja åtagandenivån även för den högre utbildningen så att resurser för utbildningar på minoritetsspråk säkras mer långsiktigt inom universitet och högskolor. I rapporten *Nationella minoritetsutbildningar 2014-2016* (2017) har UHR påtalat brister i utbudet av utbildningar i minoritetsspråk och lärarutbildningar och ser även behov av utökade resurser till utbildningssystemet.

Förslag 3.4.10 Utredningens övervägande avseende artikel 10 – förvaltningsmyndigheter och samhällsservice

UHR instämmer i utredningens förslag att Sverige bör utöka nuvarande åtagandet 1.c) till punkt 1.b) i artikel 10 i förhållande till finska, samiska och meänkieli. Detta innebär att myndigheter som Skatteverket, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Valmyndigheten ska tillhandahålla de mest använda och relevanta förvaltningstexterna och formulär på de tre nationella minoritetsspråken eller i en tvåspråkig version.

UHR ser det som önskvärt att ovan nämnda myndigheter även tillhandahåller de mest använda och relevanta förvaltningstexterna och formulären på de nationella minoritetsspråken jiddisch och romani chib.

Förslag 3.6.6 Kulturpolitik som bedrivs utomlands

UHR instämmer i utredningens förslag att Sveriges åtagande i artikel 12 enligt punkt 1.c) och 1.h) även bör omfatta meänkieli.

UHR instämmer även i utredningens förslag att Sverige bör utöka åtagandet i artikel 12 till punkt 3 genom att förtydliga Svenska institutets uppdrag (att i samråd med de nationella minoriteterna), på ett tydligare sätt göra de nationella minoriteternas kultur och minoritetsspråken (finska, samiska och meänkieli som omfattas av språkstadgan) synligare i sitt arbete med att främja bilden av Sverige och dess kultur utomlands.

UHR instämmer också i utredningens förslag att uppdraget ska omfatta de nationella minoritetsspråken jiddisch och romani chib trots att de inte omfattas av språkstadgan.

UHR ser det som positivt att Svenska institutet får ett uppdrag att synliggöra alla de fem nationella minoriteterna i sitt arbete med att främja bilden av Sverige och dess kultur utomlands. Detta gäller inte minst inom utbildningsområdet för till

exempel högskoleutbildningar i de nationella minoriteternas språk och kultur som sannolikt är av intresse för sökande från andra länder, oavsett om de tillhör någon av de fem nationella minoriteterna eller inte.

Förslag 4. Behovet av förbättrade beslutsunderlag

UHR instämmer i utredningens bakgrundsbeskrivning om att det finns ett behov av att samla in nationell statistik som går att följa över tid för att det ska vara möjligt att mäta minoritetspolitikens genomslag, göra uppföljningar och för att kunna välja och utforma rätt åtgärder.

UHR ser ett stort samhällsbehov av insamling av jämlikhetsdata, eller liknande finfördelad statistik som tar hänsyn till individers bakgrund utifrån olika aspekter.

Om totalundersökningar av populationen genomförs i andra syften, bör det beaktas om det samtidigt är möjligt att undersöka de nationella minoriteternas situation, då behovet är överhängande.

Utredningen tecknar en komplex problembild som begränsar möjligheten att samla in data. UHR ser att ett alternativ till undersökningar som följer individer över tid skulle kunna vara upprepade anonymiserade tvärsnittsstudier där känsliga personuppgifter inte samlas in och sparas. De skulle kunna undersöka behov av till exempel förskolor med minoritetsinriktning, andel barn av en population som vid en given tidpunkt är språkutövare, med mera.

Vad gäller jämlikhetsdata som planeringsinstrument så är det ett underlag för att bedöma inom vilka områden som eventuella insatser är mest angelägna. Inom utbildningsområdet så skulle jämlikhetsdata vara användbart för att utvärdera och följa upp om de nationella minoriteterna har lika möjligheter och rättigheter som majoriteten, och om jämlikheten ökar eller minskar. I rapporten *Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper* (2016) har UHR lyft behovet av mer finfördelad kvantitativ statistik i lärosätenas arbete med breddad rekrytering.

Förslag 4.3.3 Data om de nationella minoritetsspråken

UHR instämmer i utredningens förslag att Sametinget bör få i uppdrag att komplettera sina lägesrapporter med indikatorer om samiskans utveckling så att jämförelser över tid blir möjliga. UHR instämmer även i utredningens förslag att språkcentrum eller liknande institutioner, om de inrättas för respektive nationellt minoritetsspråk, bör få i uppdrag att ta fram motsvarande indikatorer.

UHR ser att lägesrapporter om språkens utveckling skulle kunna användas som underlag i analyser av exempelvis utbildningsstatistik med mera vid uppföljning av hur satsningar på de nationella minoritetsspråken inom utbildningssystemet påverkat språkens utveckling.

4.4 Behov av data på lokal nivå

UHR instämmer i utredningens bedömning att det finns behov att samla in kunskap, goda råd och metodstöd för kommuner och landsting när det gäller kartläggningar av de nationella minoriteternas behov.

Däremot invänder UHR mot förslaget att det för lokala eller regionala aktörer bör tas fram frivilliga verktyg för systematiska utvärderingar och jämförelser av kvaliteten i utbudet av service, särskilt på minoritetsspråk. UHR anser att användning av denna typ av nationella verktyg och uppföljning bör vara obligatoriska.

UHR ser att denna typ av datainsamling på kommunal och regional nivå inte bör vara frivillig eftersom det riskerar att medföra att datainsamling inte sker eftersom den här typen av insamling kan vara både känslig och kostsam. Arbetet kan därför nedprioriteras om det inte är obligatoriskt. UHR anser att formuleringen bör vara mer tvingande, vilket skulle ge kommuner och regioner ett större mandat att agera i en känslig fråga; dessutom skulle det kunna säkerställa att datainsamling genomförs.

Förslag 4.5.1 Behovet av långsiktigt utvecklingsarbete

UHR instämmer i utredningens förslag att regeringen bör inrätta en permanent funktion på nationell nivå (vid befintliga myndigheter eller ny myndighet som ska ansvara för uppföljning på nationell nivå) som kan arbeta långsiktigt med frågor som rör datainsamling i samråd med de nationella minoriteterna.

UHR anser att övriga statistikansvariga myndigheter bör få ett tydligare krav på insamling av data om de nationella minoriteterna, inom utbildningssektorn exempelvis Skolverket och Universitetskanslersämbetet.

UHR ser att det finns behov av en specialiserad, permanent nationell funktion (inom ramen för befintliga uppföljningsmyndigheter eller en ny myndighet) för insamling av data som kan samarbeta långsiktigt, systematiskt och förtroendefullt i samråd med de nationella minoriteternas egna organisationer och berörda myndigheter för att samla in data om de nationella minoriteterna. Även UHR:s arbete skulle underlättas av att ha en sammanhållande funktion att samarbeta med. UHR ser att om övriga statistikansvariga myndigheter får ett tydligare krav på insamling av data om de nationella minoriteterna, exempelvis inom utbildningssektorn, så kan detta ge UHR:s tillgång till mer dataunderlag för fortsatta analyser och insatser.

4.5.2 Uppdrag till Skolverket

UHR instämmer i utredningens förslag att regeringen bör ge Skolverket i uppdrag att utreda möjligheter att utveckla statistik om verksamheten i förskolan på de nationella minoritetsspråken. UHR anser dock att Skolverket även bör få i uppdrag att ta fram statistik inom området.

UHR ser att erfarenheter från tidigare utredningar om möjligheter att ta fram statistik, som exempelvis Diskrimineringsombudsmannens tidigare uppdrag (se rapporten *Statistikens roll i arbetet mot diskriminering*, DO 2012) ofta stannar vid att utredningen konstaterar att det finns behov av jämlikhetsdata eller mer

finfördelad statistik, men att frågan är för känslig, vilket gör att statistik av typen jämlighetsdata inte tas fram. Risken finns att Skolverket kommer att se samma komplikationer och svårigheter som tidigare utredare, och därför stannar vid metodreflektioner, men väljer att inte ta fram statistik. Språkundervisning i de yngre åldrarna är särskilt viktig för barns språkutveckling och kan bidra till att stödja revitalisering av minoritetsspråken. För att kunna följa utvecklingen (till exempel behov av resurser i form av lärare) så behövs underlag. Ett underlag som även efterfrågats av de nationella minoriteterna själva vid skolmyndigheternas samråd. UHR anser därför att formuleringen om Skolverkets nya statistikuppdrag bör kompletteras med en formulering om att myndigheten också ska ta fram denna typ av statistik.

5. Övriga frågor som regeringen bör uppmärksamma

Förslag 5.1 Det immateriella kulturarvet

UHR instämmer i utredningens förslag att regeringen bör ge Riksarkivet ett tydligt uppdrag att inkludera de nationella minoriteterna och deras immateriella kulturarv i sitt uppdrag och att Riksarkivet och Institutet för språk och folkminnen ges i uppdrag att samarbeta i frågor rörande de nationella minoriteternas kulturarv.

UHR instämmer även i utredningens förslag att regeringen bör ge vissa myndigheter i uppdrag att se över behovet att samla in, bevara och vetenskapligt bearbeta arkivmaterial med koppling till alla de fem nationella minoriteternas kulturarv.

Förslag 5.4 Nordiskt samarbete

UHR instämmer i utredningens förslag att regeringen bör se över formerna för det nordiska samarbetet på statlig nivå kring nationella minoriteter och minoritetsspråk samt intensifiera ansträngningarna att finna gemensamma nordiska lösningar över landsgränserna.

I samband med skolmyndigheternas årliga samråd med företrädare för de nationella minoriteterna har UHR fått signaler om att de anser att detta samarbete skulle kunna utvecklas, inte minst inom utbildningsområdet och i synnerhet när det gäller lärarutbildningar. Eftersom det finns brister inom den svenska utbildningskedjan för de nationella minoritetsspråken och språk- och lärarutbildningar erbjuds i de andra nordiska länderna, så söker sig svenska studenter till våra grannländer för högre studier. Men det uppstår ibland problem med tillgodoräknande. Enligt Sameskolstyrelsen måste de studenter som läser förskollärovet i Kautokeino i Norge komplettera sin utbildning med ett extra år i Sverige för att få svensk legitimation. UHR har även fått signaler från företrädare för de nationella minoriteterna om att samarbetet även bör utvecklas vad gäller framställning av läromedel.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Ulf Melin i närvaro av avdelningschefen Tuula Kuosmanen efter föredragning av utredare Annika Ghafoori. I beredningen av ärendet har även utredare Aleksandra Sjöstrand och Peter Barck-Holst deltagit samt juristen Eva Røyter.

Ulf Melin

Annika Ghafoori