

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

På språklig grund SOU 2025:9

IFAU har läst utredningen med utgångspunkt i vårt uppdrag att följa upp och utvärdera arbetsmarknads- och utbildningspolitik samt arbetsmarknadseffekter av socialförsäkringen.

IFAU anser att utredningen ger en god bild av kunskapsläget om andraspråksundervisning och modersmålsundervisning. IFAU delar uppfattningen att det finns ett stort behov av att utveckla evidens med relevans för en svensk kontext. Vidare delar vi utredarens uppfattning att det är angeläget att förutsättningarna för att generera sådan evidens stärks genom utökad datainsamling. IFAU vill lyfta att sådan datatillgång omfattar bl.a. bedömnings och beslutsstöd, möjligheter att i register följa nyanlända elevers skolgång från asyltid till uppehållstillstånd, m.m. IFAU tar upp dessa behov i våra kommentarer och synpunkter på utredningens förslag och bedömningar i kronologisk ordning.

Del 1 Svenska som andra språk

8.1.1. Grundläggande svenska som andraspråk ska införas med nya kursplaner

IFAU ställer sig positivt till förslaget om att införa kursplaner för grundläggande svenska som andra språk (GSva) inom ramen för ämnet svenska som andra språk (Sva).

- IFAU vill dock lyfta att utredningens beskrivning av hur undervisningen i svenska och svenska som andraspråk idag går till vittnar om att det finns stora skillnader mellan skolor och att det inte är uppenbart att enbart skilda kursplaner kommer att göra så stor skillnad så länge en och samma lärare är satt att undervisa elever enligt olika kursplaner i samma klassrum.

8.1.2 En tidsgräns ska införas i de obligatoriska skolformerna

IFAU ser liksom utredaren en avsevärd risk för inlåsningseffekter och håller med om att det behövs en tidsgräns.

- IFAU anser att det är svårt att bedöma om två år är adekvat även om det förefaller vara en lång tid att inte delta i reguljär svenskundervisning.
- IFAU anser att det är rimligt att elever som är nybörjare i svenska språket bör ges tillgång till extra undervisningstid för att skynda på språkutvecklingen eller på annat sätt få särskilt stöd.
- IFAU bedömer att elever i gymnasieskolan, som inte tillräckligt snabbt kan övergå till kursplanen för svenska som andra språk, sannolikt är mer betjänta av att få extra undervisning snarare än att fastna i grundläggande svenskundervisning.
- IFAU anser att gymnasieelever med initialt mycket svaga kunskaper i svenska snabbt behöver ges tillgång till yrkes- eller högskoleförberedande gymnasieutbildning.

8.1.3 Betyg ska inte sättas för elever som läser grundläggande svenska som andraspråk *samt*

8.1.4 Elever som läser grundläggande svenska som andraspråk ska inte delta i nationella prov i ämnet

IFAU avstyrker utredningens förslag att GSva elever generellt ska undantas betygsättning och nationella prov. IFAU förordar i stället att eleverna som läser GSva ska få betyg enligt Sva-kriterierna samt att de som huvudregel ska göra nationella prov precis som alla andra elever.

- IFAU anser att endast elever som mycket nyligen (inom samma termin) anlänt till Sverige och helt saknar kunskaper i Svenska ska undantas från att skriva NP. IFAU anser också att skäl (sjukdom, nyanländ etc.) för varför elever inte skrivit/undantagits från att skriva nationella prov behöver registreras.
- IFAU bedömer att det finns en risk att skolor, som ju i dagens system utvärderas på basis av betygssnitt och provresultat, kommer att ha incitament att hålla elever kvar i GSva om detta gör att elevernas resultat på så sätt inte syns i statistiken.
- IFAU delar utredningens syn att GSva-elevernas språkutveckling måste följas tätare och det är därför angeläget att språkutvecklingen regelbundet mäts och bedöms, förslagsvis med prov som utvecklas för detta ändamål och som mäter även progression mot de lägsta betygsstegen i betygsskalan.
- IFAU vill också lyfta att samtliga elevers poängresultat (inte bara provbetyg) på nationella provens olika delprov bör registreras och samlas. Det är viktigt att kunna följa elevers kunskapsutveckling även under godkänd-nivån.

8.1.5 Elever i anpassade gymnasieskolan ska få tillgång till ämnet svenska som andraspråk på anpassad grundskolenivå

IFAU stödjer förslaget att även nyanlända inom anpassade gymnasieskolan bör ges tillgång till undervisning i svenska som andraspråk som är anpassad för nybörjare i det svenska språket på samma sätt som nyanlända elever i de obligatoriska skolformerna och elever inom gymnasieskolans introduktionsprogram.

8.1.6 Svenska för invandrare inom gymnasieskolans introduktionsprogram

IFAU anser att det förefaller rimligt att ersätta SFI med Grundläggande svenska som andraspråk inom ramen för gymnasieskolans språkin introduktion, när denna undervisningsform kommer på plats.

- IFAU vill dock lyfta att i den mån undervisningen i GSva kommer att ske parallellt i samma klassrum som Sva och till och med Sv, utan att ytterligare lärarresurser tillförs, finns en risk att dessa elevers behov ändå inte tillgodoses.
- IFAU vill också lyfta att det inte är klart vad som är bäst för eleverna. SFI eller GSva och att det är möjligt att undersöka detta genom att implementera GSva och ersätta SFI med GSva på ett systematiskt sätt.

8.1.7 Målgrupperna för svenska som andraspråk ska ändras

IFAU är enig med utredaren att det kan behöva förtydligas för vilka elever GSva skall anordnas.

- IFAU gör dock bedömningen att utredningens förslag om vad rektors beslut ska baseras på fortfarande lämnar alltför stort utrymme för godtycke och riskerar att missa vissa elever.
- IFAU vill lyfta fram att det för elever som tidigare gått i svensk förskola och skola borde finnas underlag i form av de obligatoriska bedömningsstöd som redan idag gäller för förskoleklass och lågstadiet. Om dessa bedömningsstöd inte kan användas för att avgöra om elever behöver/är betjänta av andraspråkspedagogik anser IFAU att bedömningsstöden bör utvecklas för att fånga upp detta. IFAU anser också att de obligatoriska bedömningsstöden ska samlas in centralt.
- För elever som flyttat till Sverige från ett annat land, oavsett modersmål, anser IFAU att det är rimligt att bedömningen av behov av andraspråkspedagogik görs med hjälp av de bedömningsstöd som redan finns för nyanlända elever. Även dessa bedömningar bör samlas in centralt.

8.1.8 Rektorn ska besluta om undervisning i svenska som andraspråk

IFAU tillstyrker att det är rimligt att det är rektor som fattar beslut om vilken kursplan en elev skall följa, men understryker vikten av att beslutet fattas utifrån vad som förväntas ge bäst studieresultat för elever.

8.1.9 Ett kartläggningsmaterial för bedömning av en elevs behov av svenska som andraspråk ska utarbetas

IFAU delar meningen att det behövs ett nationellt kartläggningsmaterial till stöd för rektorers bedömning av vilken svenskundervisning elever är bäst betjänta av, men att detta material bör tillämpas på alla elever (se punkt 8.1.7). Det förefaller rimligt att det material som skall användas för att bedöma om elev kan övergå till Sva eller Sv till stor del kan bygga på samma principer och språktester som också används för att bedöma elevers progression mot åldersadekvata kunskaper i svenska, samt att det samordnas med de olika bedömningsstöd som redan finns.

- IFAU vill lyfta att införande av kartläggningsmaterial, inklusive språktest och bedömningar av elevers språkfärdigheter till stöd för rektorers beslut om när en elev ska följa Sv, Sva eller GSva också, rätt utformat kan skapa goda förutsättningar att utvärdera vilken typ av undervisning elever faktiskt är bäst betjänta av. Att utveckla kunskap om när elever är betjänta av Sv Sva eller GSva är mycket värdefull.
- IFAU anser att det är viktigt att ett kartläggningsmaterial resulterar i en tydlig beslutsregel och att resultatet av kartläggning och beslut samlas in i register.

8.1.10 Elever i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska ges god vägledning i sitt val av svenskämne

IFAU är enig i att gymnasieelever bör få välja Sv eller Sva.

- IFAU vill dock lyfta att det bör vara gymnasieskolors skyldighet att tillhandahålla undervisning i bägge ämnen. IFAU bedömer annars att det föreligger en risk att gymnasieskolor kan ha incitament att styra/påverka elevers val och implicit välja sina elever.

8.1.11 Betyg i ämnena svenska och svenska som andraspråk ska inte samtidigt kunna ingå i en elevs examens- eller studiebevis eller gymnasiebevis avseende anpassad gymnasieskola

IFAU tillstyrker att gymnasieelever endast ska kunna få betyg i ett svenskämne. Detta kopplar även till 8.1.12.

- IFAU vill dock lyfta att elever kan vara i behov av förstärkt undervisning i svenska, vilket kan vara ett skäl till att de idag vill läsa dubbel kurs. Det är rimligt att elever som invandrat eller som inte har

svenska som modersmål ges möjlighet till extra svenskundervisning för att främja språkutvecklingen.

8.2.1 Implementeringsstöd och kompetensutvecklingsinsatser i samband med införandet av kursplaner för grundläggande svenska som andraspråk

IFAU delar bedömningen att Skolverket behöver tillhandahålla stöd och kompetensutvecklingsinsatser för att införa GSva, men också för att bedöma elevers språkutveckling.

- IFAU förespråkar att introduktionen av nya bedömnings-/kartläggningsmaterial, kursplaner och implementeringen av nya arbetssätt sker på ett kontrollerat och utvärderingsbart sätt som möjliggör utvecklande av riktlinjer baserade på vetenskaplig evidens.

8.2.2 Undervisningstid i svenska som andraspråk för nyanlända elever

IFAU delar utredarens bedömning att elever kan behöva utökad undervisningstid för att tillgodogöra sig svenskkunskaper tillräckligt snabbt och för att stötta språkutvecklingen.

- IFAU gör dock bedömningen att denna utökade undervisningstid kan behövas även i lägre åldrar om progressionen inte går tillräckligt snabbt.
- IFAU vill också lyfta att elever som är nybörjare kan behöva intensivundervisning i mindre undervisningsgrupp.
- Utredningen beskriver förtjänstfullt svårigheterna med hur extra undervisningstid bör organiseras, samt svårigheter att dra slutsatser från tidigare försöksverksamheter. IFAU vill därför betona att det är angeläget att utveckla evidens kring hur man bäst organiserar undervisningen i grundläggande svenska.

8.2.3 Utbildning för undervisning av flerspråkiga elever

IFAU delar utredarens bedömning att lärarutbildningen bör ge alla lärare grundläggande insikter i andraspråksutveckling och verktyg för att stötta flerspråkiga elever kunskapsutveckling.

8.2.4 Behörighetskraven för undervisning i svenska som andraspråk bör höjas

IFAU instämmer att det är rimligt att behörighetskraven i de olika svenskämnena inte skiljer sig åt.

8.2.5 Utvärdering av införandet av grundläggande svenska som andraspråk

IFAU anser att det är angeläget att effekterna av att elever får tillgång till undervisning i GSva utvärderas.

- Som nämnts ovan är det också viktigt att öka kunskaperna om vilka elever som är betjänta av att läsa Sva eller Sv.
- Eftersom undervisning i svenskämnen idag utformas/organiseras på olika sätt på olika skolor vore det också värdefullt att ta reda på om det finns bättre och sämre sätt att organisera undervisningen på; om den ska ske med en och samma lärare i gemensamt klassrum, eller separat, med extra undervisningstid osv.
- Användandet av ett nationellt verktyg (kartläggning, språktest mm) för att placera elever i olika typer av svenskundervisning skulle, rätt använt, kunna skapa goda förutsättningar för utvärdering (med så kallad RD-design).
- IFAU vill lyfta att det vore angeläget att genomföra randomiserade försök med olika modeller. För att utvärdering av effekterna av olika modeller på elevernas kunskaper och progression i svenska är det emellertid nödvändigt att GSva eleverna deltar i nationella prov, precis som alla andra. För att utvärdering ska vara möjlig behöver dessutom uppgifter om utfallen på de bedömningar som legat till grund för placering i olika svenskämnen registreras och sparas, elevers deltagande i GSva, Sva, Sv, samt tidpunkter för övergångar mellan olika ämnen behöver också finnas tillgängligt i elevregister på individnivå. Dessutom behöver resultat på de prov som ges för att följa språkprogressionen registreras och samlas in.
- IFAU vill särskilt lyfta fram att möjligheterna att studera effekter av att införa GSva förutsätter att det går att i registerdata följa nyanlända elever över tid, mellan årskurser och vid byte av skola. Idag är detta inte möjligt eftersom det saknas en koppling mellan samordningsnummer och personnummer. En möjlig lösning är att elever som saknar personnummer tilldelas en elevidentitet som följer dem genom skolgången och som när det blir aktuellt kan kopplas till personnumret.

8.2.6 Granskning av undervisning för nybörjare i svenska språket

IFAU håller med om att Skolinspektionen bör granska också denna verksamhet.

8.2.7 Anpassade gymnasieskolan

IFAU delar utredarens bedömning att även nyanlända elever i den anpassade gymnasieskolan kan behöva extra tid.

8.2.8 Kursplaner för grundläggande svenska som andraspråk anpassade för döva och hörselskadade elever *samt*

8.2.9 Skolsituationen för elever med grav språkstörning i olika skolformer behöver utredas

IFAU delar utredarens bedömning att även specialskolans elever kan vara betjänta av att läsa grundläggande svenska som andra språk samt att undervisningen för nyanlända med svår språkstörning kan behöva ses över.

Del 2 – modersmålsundervisning

17.2 Åtgärder för att främja kvalitet och likvärdighet i modersmålsundervisningen

IFAU är enig med utredaren om att:

Ämnet modersmål ska regleras i timplanerna.

Elever som kommer till Sverige utan vårdnadshavare ska ha rätt till undervisning i modersmål.

Fjärrundervisningen bör utvecklas.

Regeringen bör ge Skolverket i uppdrag att ta fram ett material till stöd för bedömning av en elevs förkunskaper i modersmålet.

Rätten till undervisning i svenskt teckenspråk som modersmål ska utökas.

- IFAU vill dock lyfta att undervisning på plats med en lärare är att föredra framför fjärrundervisning, men att fjärrundervisning är bättre än ingen tillgång till modersmålsundervisning. Se Hall m.fl. (2022).
- IFAU är enigt med utredningens resonemang kring att syftet med modersmålsundervisning idag är mångfacetterat, och håller med om att en särskilt viktig aspekt är att kunskaper i språk har ett värde i sig, dels för elevernas sociala sammanhang och framtida arbetsmarknadsutsikter, dels för samhället i stort. IFAU vill därför lyfta att en möjlig väg för att stärka incitament till lärande och främja kvaliteten i undervisningen i de språk som idag endast undervisas i inom ramen för modersmålsundervisningen vore att utöka möjligheterna för skolor att erbjuda dessa språk inom ramen för undervisning i moderna språk.

17.3.1 Förstärkt rätt till studiehandledning på modersmål för nyanlända elever

IFAU delar utredningens bedömning att studiehandledning på modersmålet skall erbjudas nyanlända elever i samtliga skolår om det inte är uppenbart obehövligt.

17.4.1 Stärkt tillgång till modersmålsundervisning genom nationell samordning

IFAU delar bedömningen att ökad nationell samordning bör kunna främja mer likvärdig tillgång.

17.4.2 Granskning av modersmålsundervisningens kvalitet

IFAU anser det rimligt att modersmålsundervisningen ingår i SI granskningsuppdrag

17.4.3 Förbättrade förutsättningar för uppföljning, utvärdering och forskning

IFAU stöder utredningens bedömning att Skolverket behöver ges i uppdrag att utöka statistikinsamlingen angående modersmålsundervisning för att skapa bättre förutsättningar för uppföljning och utvärdering av modersmålsundervisningen gällande tillgång, kvalitet och resultat.

- IFAU noterar att det idag saknas registeruppgifter om vilka elever som är berättigade till och deltar i modersmålsundervisning. Det saknas också uppgifter om hur modersmålsundervisningen är organiserad, exempelvis om den bedrivs på skolan av anställda lärare eller om eleverna erbjuds fjärrundervisning eller undervisning på en annan skola.

I detta ärende har generaldirektören Martin Söderström beslutat. Docent Anna Sjögren har varit föredragande.

Martin Söderström

Referenser

Hall m.fl. (2022) Covid-19 och distansundervisning i Norden IFAU rapport 2022:11.