

Betänkandet På språklig grund (SOU 2025:9)

Remiss från Utbildningsdepartementet
Remisstid den 19 maj 2025

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Emilia Bjuggren

Sammanfattning av ärendet

Utbildningsdepartementet har remitterat betänkandet *På språklig grund (SOU 2025:9)* till bland annat Stockholms stad för yttrande. I betänkandets första del föreslås införandet av en ny kursplan för nybörjare i svenska språket inom ämnet svenska som andraspråk, tydligare målgrupp för ämnet svenska som andraspråk samt ett nationellt kartläggningsmaterial för behovsbedömning av vilket svenskämne eleven ska läsa.

Betänkandets andra del rör uppdrag kring ämnet modersmål. Utredningen ser ett behov av att renodla syftet med modersmålsundervisningen och att undervisningen blir mer likvärdig över landet. Vidare föreslår utredningen även att rätten till studiehandledning på modersmålet ska utökas och omfatta samtliga skolar.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till förslagen och anser att de bidrar till att nyanlända elever och elever i behov av undervisning i svenska som andraspråk får ökade möjligheter till en undervisning som möter deras behov, något som i förlängningen förväntas bidra till att främja integration och delaktighet.

Arbetsmarknadsnämnden har inga invändningar mot utredningens förslag i de delar som rör vuxenutbildningen. Särskilt positivt ser nämnden på de åtgärder som handlar om lärares grund- och fortbildning i grundläggande språkinläring samt språk och kunskapsutvecklande arbetssätt. En sådan åtgärd skulle ge positiva konsekvenser även för undervisningen inom komvux.

Utbildningsnämnden välkomnar samtliga förslag. Nämnden anser att förslagen bidrar till att nyanlända elever och elever i behov av undervisning i svenska som andraspråk får ökade möjligheter till en undervisning som möter deras behov, något som i förlängningen bidrar till att främja integration och delaktighet.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Språket är nyckeln till all annan undervisning. Därför välkomnar jag att utredningen lägger fram förslag som kan bidra till att nyanlända elever, och elever i behov av undervisning i svenska som andraspråk, får en undervisning som i högre grad möter deras behov. Detta kan i förlängningen bidra till att främja integration och delaktighet.

Jag ser också positivt på förslagen rörande modersmålsundervisningen och särskilt förslaget att utöka rätten till studiehandledning på modersmålet i samtliga skolår inklusive gymnasieskolan. Att yngre nyanlända elever får studiehandledning på sitt modersmål kan bidra till att de i högre grad tillgodogör sig läs- och skrivundervisningen.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stockholm den 7 maj 2025

Emilia Bjuggren

Bilaga

Remiss - Betänkandet På språklig grund (SOU 2025:9) Dnr KS 2025/298-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Utredningen om grundläggande svenska och modersmålsundervisning består av två delar. Den första delen fokuserar på att förbättra ämnet svenska som andraspråk för både nybörjare och elever som kommit längre i sin andraspråksutveckling. Fortsatt analyserar den andra delen hur modersmålsundervisning påverkar integration, studieresultat och kunskapsutveckling i svenska.

Utredningen föreslår en ny kursplan i svenska som andraspråk som ska riktas till nybörjare i svenska språket. Kursplanen ska benämnas grundläggande svenska som andraspråk, och ska tillsammans med den befintliga kursplanen ingå i ämnet svenska som andraspråk. Grundläggande svenska ska kunna läsas i max två år.

Vidare föreslår utredningen en ändring i skolförordningen av målgrupperna för ämnet svenska som andraspråk där det tydligt framgår att det är elever i behov av andraspråksdidaktik som ska följa kursplanen svenska som andraspråk.

I dagsläget finns ingen enhetlighet i landet för att göra likvärdiga behovsbedömningar för ämnet svenska som andraspråk. Förslaget är att rektors beslut om svenska som andraspråk ska fattas med stöd av ett nationellt bedömningsstöd som Skolverket får i uppdrag att arbeta fram.

För elever i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan föreslår utredningen att Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram ett informationsmaterial som huvudmannen kan använda för att vägleda elever så att de får bättre förutsättningar att göra välgrundade val av svenskämne. Vidare föreslås att betyg i ämnena svenska och svenska som andraspråk inte samtidigt kan ingå i examens- eller studiebeviset eller i ett gymnasiebevis gällande anpassad gymnasieskola.

Utredningen avslutar den första delen med att införandet av kursplaner för grundläggande svenska som andraspråk kommer att kräva kompletterande åtgärder som kompetensutvecklingsinsatser för lärare som ska undervisa i ämnet grundläggande svenska som andraspråk.

I betänkandets andra del ligger fokus på ämnet modersmål. Här ser utredningen ett behov av att renodla modersmålsundervisningens syfte och att tillse att undervisningen blir mer likvärdig över landet. Utredningen föreslår även att rätten till studiehandledning på modersmålet utökas och erbjuds i samtliga skolår.

Remissammanställning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 14 april 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till införandet av två separata kursplaner inom ämnet svenska som andraspråk; *grundläggande svenska* och *svenska som andraspråk*. Två kursplaner ökar möjligheterna för skolorna att erbjuda en undervisning som möter elevens behov utifrån var denne befinner sig i sin språkutveckling. Skolverkets bedömningsstöd *Bygga svenska* skulle med fördel kunna användas som bedömningsstöd inom kursplanen för grundläggande svenska.

Stadsledningskontoret ser dock vissa organisatoriska utmaningar till följd av två kursplaner inom svenska som andraspråk. Rektor behöver fördela resurserna så att undervisningen av elever som är nybörjare i svenska språket kan organiseras på ett sätt som är gynnsamt för målgruppens språk- och kunskapsutveckling. Därutöver krävs en flexibel organisation som möjliggör för undervisning som utgår ifrån varje enskild elevs behov och förutsättningar.

Stadsledningskontoret välkomnar förslaget om förändring i skolförordningen för att förtydliga vilka elevgrupper som ska följa kursplanen i svenska som andraspråk. Förslaget ramar tydligare in målgruppen och synliggör relationen mellan elevernas behov och den kvalitativa undervisning de har rätt till. Regelverket är i dagsläget otydligt och det förekommer att andra faktorer än en bedömning av elevens andraspråksutveckling ligger till grund för rektors beslut. Det kan leda till att elever med behov av ämnet inte uppmärksammas eller att elever fortsätter att läsa ämnet när behovet inte längre kvarstår.

Förslaget om att Skolverket ska ta fram ett nationellt obligatoriskt kartläggningmaterial för att besluta vilket svenskämne en elev ska läsa är sedan länge efterfrågat. För närvarande finns inget nationellt bedömningsstöd för lärare som ska göra dessa bedömningar. Det kan medföra att bedömningen ibland genomförs på oklara grunder och att den inte alltid utgår från elevernas behov, vilket leder till att bedömningen av vilka elever som ska läsa svenska som andraspråk eller svenska ser olika ut såväl mellan som inom skolor. Stadsledningskontoret anser att ett nationellt material därmed ger en mer träffsäker och likvärdig behovsbedömning.

Elever i gymnasieskolan väljer själva vilket svenskämne de vill läsa, svenska eller svenska som andraspråk, utan behovsprövning. Det kan vara svårt för elever att veta vilket ämne som passar dem bäst, det krävs god kunskap om skillnaderna mellan ämnena för att kunna göra ett välgrundat val. För att hjälpa eleverna föreslås att Skolverket tar fram informationsmaterial som kan användas för att ge vägledning i valet av svenskämne. Stadsledningskontoret ser att det skulle vara till stor hjälp för elever, vårdnadshavare och för berörda inom gymnasieskolan med ett sådant stöd.

Stadsledningskontoret välkomnar förslaget om att betyg i ämnena svenska och svenska som andraspråk inte samtidigt ska ingå i gymnasieexamen eller gymnasiebevis för anpassad gymnasieskola. När ämnesplaner för ämnesbetyg börjar tillämpas 2025 saknas reglering för hur betyg i svenska och svenska som andraspråk ska ingå i examens- eller studiebevis. Utan reglering kan elever som byter svenskämne under gymnasiet få fler poäng än de faktiskt har läst. Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att detta är en oavsedd och

önskad effekt av ämnesbetygsmodellen och att en reglering behövs för att undvika detta.

Modersmålsundervisningen är inte reglerad i tid och har ett brett innehåll som ska syfta till att utveckla och stärka elevernas färdigheter i sitt modersmål, bevara deras kulturella identitet, och förbättra deras akademiska framgång genom att använda modersmålet som en resurs. Det är svårt att hinna med kursplanen så som den är framskriven och därför ställer sig stadsledningskontoret positivt till utredningens förslag om att renodla syftet med modersmålsundervisningen, vilket kommer att bidra till ökad likvärdighet för eleverna oavsett språk.

Avslutningsvis välkomnar stadsledningskontoret förslaget om att utöka rätten till studiehandledning på modersmålet i samtliga skolår inklusive gymnasieskolan, inte minst som en del av tidiga insatser för elever i yngre åldrar. Yngre nyanlända elever som får studiehandledning på sitt modersmål kan i högre grad tillgodogöra sig läs- och skrivundervisningen.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att de flesta av utredningens förslag inte innebär några större utökade skyldigheter för huvudmannen. Redan i dag säkerställs att kursplanerna implementeras och följs på ett korrekt sätt i skolorna. Med utredningens förslag om nya kursplaner i grundläggande svenska som andraspråk bedöms förutsättningar att ge en god undervisning för elever som är nybörjare i svenska språket öka. Förslagen kommer dock att påverka enskilda skolors organisation och tjänstefördelning för det nya ämnet grundläggande svenska.

Stadsledningskontoret bedömer att förslagen kan leda till kostnadsökningar som behöver finansieras, exempelvis för kompetensutveckling. Därtill tillkommer ökade kostnader för förslaget om utökad rätt till studiehandledning.

Arbetsmarknadsnämnden

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 25 mars 2025 följande.

Arbetsmarknadsnämnden beslutade att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 13 mars 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen kommenterar de delar av utredningen som berör vuxenutbildningen.

Arbetsmarknadsförvaltningen invänder inte mot förslaget att ta bort möjligheten att läsa svenska för invandrare (sfi) inom ramen för gymnasieskolans språkintröduktion. Förvaltningen delar utredningens bedömning att förslaget om en grundläggande kurs i svenska som andraspråk kan fylla samma funktion som sfi. I förvaltningens arbete med övergångar mellan språkintröduktion och komvux olika delar har det tidigare funnits ett fåtal elever som använt möjligheten att läsa sfi under tiden på

språkin introduktion i syfte att påskynda språkutvecklingen.

Arbetsmarknadsförvaltningen bedömer dock att en grundläggande kurs på gymnasiet är mer gynnsamt för målgruppen än att kliva in i vuxenutbildningen.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att satsning på vägledning alltid är bra för elever som ska göra olika val. Vi ser att ett välgrundat val redan på gymnasiet också ger en bra grund för eventuella vidare ämnesstudier i svenska eller svenska som andraspråk i komvux.

Arbetsmarknadsförvaltningen har inte heller några invändningar mot att betyg i ämnena svenska och svenska som andraspråk inte ska kunna ingå samtidigt i examens- eller studiebeviset eller i ett gymnasiebevis avseende anpassad gymnasieskola. Det är uppskattat att utredningen uttryckligen skriver att detta även gäller för komvux genom ändring i förordningen för vuxenutbildning (2011:1108).

Utredningens beskrivning av kompletterande åtgärder för att nå de avsedda effekterna med förslagen är tydlig och bra. Arbetsmarknadsförvaltningen håller med om att dessa åtgärder är nödvändiga för att förslagen ska vara genomförbara. Särskilt vill förvaltningen framhålla de åtgärder som rör lärares fort- och grundutbildning i grundläggande språkinläring och språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt. Detta är kunskaper som behövs hos lärare inom alla ämnen och i alla skolformer, även vuxenutbildningen.

Slutligen delar arbetsmarknadsförvaltningen utredningens slutsats om att forskning kring modersmålsundervisningens roll, effekt och genomförande måste få förbättrade förutsättningar att genomföras. Den forskning som finns visar att ett starkt modersmål ger bättre förutsättningar för att lyckas i andra studier. Även om modersmålsundervisning inte är lagstadgat inom komvux är det ofta en viktig förutsättning för de elever som kommer till komvux senare i livet.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 27 mars 2025 följande.

1. Utbildningsnämnden godkänner utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 12 mars 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Utbildningsförvaltningen välkomnar utredningens förslag.

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till införandet av två separata kursplaner inom ämnet svenska som andraspråk; ”grundläggande svenska” och ”svenska som andraspråk”. Två kursplaner ökar möjligheterna för skolorna att erbjuda en undervisning som möter elevens behov utifrån var denne befinner sig i sin språkutveckling. I det sammanhanget skulle förvaltningen gärna se att Skolverkets

bedömningsstöd ”Bygga svenska” används som bedömningsstöd inom kursplanen för grundläggande svenska.

Utbildningsförvaltningen ser dock att två kursplaner inom svenska som andraspråk innebär organisatoriska utmaningar för grundskolan. Rektor behöver fördela resurserna så att undervisningen av elever som är nybörjare i svenska språket kan organiseras på ett sätt som är gynnsamt för målgruppens språk- och kunskapsutveckling. Därutöver krävs en flexibel organisation som möjliggör för undervisning som utgår ifrån varje enskild elevs behov och förutsättningar.

Utbildningsförvaltningen välkomnar förslaget om förändring i skolförordningen för att förtydliga vilka elevgrupper som ska följa kursplanen i svenska som andraspråk. Förslaget ramar tydligare in målgruppen och synliggör relationen mellan elevernas behov och den kvalitativa undervisning de har rätt till. Regelverket är i dagsläget otydligt och det förekommer att andra faktorer än en bedömning av elevens andraspråksutveckling ligger till grund för rektors beslut, vilket kan leda till att elever med behov av ämnet inte uppmärksammas eller att elever fortsätter att läsa ämnet när behovet inte längre kvarstår.

Förslaget om att Skolverket ska ta fram ett nationellt obligatoriskt kartläggningsskema för att besluta vilket svenskämne en elev ska läsa är sedan länge efterfrågat. I dag finns inget nationellt bedömningsstöd för lärare som ska göra dessa bedömningar. Det kan stundom medföra att bedömningen ibland genomförs på oklara grunder och att den inte alltid utgår från elevernas behov vilket leder till att bedömningen av vilka elever som ska läsa svenska som andraspråk eller svenska ser olika ut såväl mellan som inom skolor. Utbildningsförvaltningen anser att ett nationellt skema ger en mer träffsäker och likvärdig behovsbedömning.

Elever i gymnasieskolan väljer själva vilket svenskämne de vill läsa, svenska eller svenska som andraspråk, utan behovsprövning. Det kan vara svårt för elever att veta vilket ämne som passar dem bäst, det krävs god kunskap om skillnaderna mellan ämnena för att kunna göra ett välgrundat val. För att hjälpa eleverna föreslås att Skolverket tar fram informationsmaterial som kan användas för att ge vägledning i valet av svenskämne. Utbildningsförvaltningen ser att det skulle vara till stor hjälp för elever, vårdnadshavare och för berörda inom gymnasieskolan med ett sådant stöd.

Utbildningsförvaltningen välkomnar förslaget om att betyg i ämnena svenska och svenska som andraspråk inte samtidigt ska ingå i gymnasieexamen eller gymnasiebevis för anpassad gymnasieskola. När ämnesplaner för ämnesbetyg börjar tillämpas 2025 saknas reglering för hur betyg i svenska och svenska som andraspråk ska ingå i examens- eller studiebevis. Utan reglering kan elever som byter svenskämne under gymnasiet få fler poäng än de faktiskt har läst. Förvaltningen delar utredningens bedömning att detta är en oavsedd och oönskad effekt av ämnesbetygsmodellen och att en reglering behövs för att undvika detta.

Modersmålsundervisningen är inte reglerad i tid och har ett brett innehåll som ska syfta till att utveckla och stärka elevernas färdigheter i sitt modersmål, bevara deras

kulturella identitet, och förbättra deras akademiska framgång genom att använda modersmålet som en resurs. Det är svårt att hinna med kursplanen så som den är framskriven och därför ställer sig utbildningsförvaltningen positiv till utredningens förslag om att renodla syftet med modersmålsundervisningen, vilket kommer att bidra till ökad likvärdighet för eleverna oavsett språk.

Avslutningsvis välkomnar förvaltningen förslaget om att utöka rätten till studiehandledning på modersmålet i samtliga skolår inklusive gymnasieskolan, inte minst som en del av tidiga insatser för elever i yngre åldrar. Yngre nyanlända elever som får studiehandledning på sitt modersmål kan i högre grad tillgodogöra sig läs- och skrivundervisningen.

Utbildningsförvaltningen gör bedömningen att de flesta av utredningens förslag inte innebär några större utökade skyldigheter för huvudmannen. Redan i dag säkerställs att kursplanerna implementeras och följs på ett korrekt sätt i skolorna. Med utredningens förslag om nya kursplaner i grundläggande svenska som andraspråk bedöms förutsättningar att ge en god undervisning för elever som är nybörjare i svenska språket öka. Förslagen kommer dock att påverka enskilda skolors organisation och tjänstefördelning för det nya ämnet grundläggande svenska.

Utbildningsförvaltningen ser att det med utredningens förslag tillkommer kostnader som behöver täckas, exempelvis för lärares kompetensutveckling. Därtill tillkommer ökade kostnader för att finansiera förslaget om utökad rätt till studiehandledning.