

2016-12-27

Karin Sandwall
Föreståndare
Nationellt centrum för svenska som andraspråk

Utbildningsdepartementet

Yttrande angående betänkande SOU 2016:59 *På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik* (Dnr U2016/04040/S)

Sammanfattning

Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC) välkomnar utredningens förslag att införa en åtgärdsgaranti för att garantera att elever med behov av stöd upptäcks tidigt och får adekvata stödåtgärder. Förslaget bygger dock på att förskollärare, grundskollärare och speciallärare/specialpedagoger har goda förutsättningar, framför allt lämplig kompetens, för att kunna genomföra kartläggning, analysera behoven samt planera, genomföra och följa upp insatser. Det faktum att flerspråkiga elever och elever med annat modersmål än svenska i lägre grad uppnår gymnasiebehörighet jämfört med elever som har svenska som modersmål, tyder dock på att kompetensen rörande flerspråkiga elevers lärande behöver stärkas för att förslagens syfte ska kunna nås.

NC finner det vidare anmärkningsvärt att flerspråkiga elevers läs-, skriv- och matematikutveckling varken nämns i utredningens bakgrundskapitel eller i utredningens förslag med tanke på att ungefär en fjärdedel av eleverna i grundskolan är flerspråkiga och nästan en fjärdedel av eleverna i förskoleklass inte har svenska som sitt modersmål¹ (Skolverket 2016). Samtidigt saknar förskollärare, svensklärare, matematiklärare och speciallärare/specialpedagoger kompetens gällande flerspråkighet och läs- och skriv- och matematikutveckling på ett andraspråk. Dessutom föreligger en alarmerande stor brist på utbildade och behöriga lärare i svenska som andraspråk, en lärarkategori som vi menar har en central roll för att åtgärdsgarantin ska kunna genomföras för flerspråkiga elever. NC instämmer således *inte* med utredningens förslag om att inga nya krav behöver ställas på

¹ 2014 hade 22 % av barnen i förskolan ett annat modersmål än svenska, läsåret 2014/2015 hade 23 % av eleverna i förskoleklass ett annat modersmål än svenska, 2015 var 25 % av eleverna i grundskolan berättigade till modersmålsundervisning och 10 % av eleverna i grundskolan fick undervisning i svenska som andraspråk i stället för svenska (Skolverket 2015, 2016).

lärares kompetens utanför dagens lärarutbildning och kompetensutveckling. NC anser att det behövs förändringar i dagens lärarutbildningar, omfattande kompetensutvecklingsinsatser samt i övrigt goda förutsättningar för genomförande av kartläggning och analys för att åtgärdsгарantin ska kunna ge den effekt som utredningen åsyftar.

Sammanfattningsvis innehåller NCs yttrande följande punkter som utvecklas i text nedan.

- Kartläggning och analys samt val av stödåtgärder gällande flerspråkiga elever ska utföras av utbildade och behöriga lärare i svenska som andraspråk i samråd med modersmåls lärare och personal med specialpedagogisk kompetens.
- Adekvat lärarkompetens och förutsättningar för kompetensutveckling saknas för att åtgärdsгарantin ska ge effekt för flerspråkiga elever. NC ifrågasätter starkt att utredningens förslag inte ställer några nya krav på lärarkompetens.
- NC anser det vara anmärkningsvärt att utredningen inte nämner den stora bristen på lärare i svenska som andraspråk och modersmåls lärare när dessa lärarkategorier är avgörande för att flerspråkiga elever ska få adekvat stöd.
- Vid en översyn av förskolläro- och grundläroutbildningarna bör innehållet anpassas så att blivande lärare får tillräckliga kunskaper även gällande flerspråkiga elevers läs-, skriv- och matematikutveckling.
- Specialläro- och specialpedagogutbildningarna behöver ha ett större fokus på att upptäcka, kartlägga och analysera flerspråkiga elevers läs-, skriv- och matematiksvårigheter samt adekvata stödåtgärder för dessa elever.
- Alla förslag gällande fortbildning och kompetensutveckling måste beakta flerspråkiga elevers lärande.
- Som incitament för kompetensförstärkning krävs stimulansbidrag även för nyanställning av lärare i svenska som andraspråk och modersmåls lärare och inte enbart för speciallärore och specialpedagoger.
- NC anser att flerspråkiga elevers modersmål redan nu måste användas som resurs i kartläggning och analys och detta kan därför inte anses vara en framtidsfråga.

Numreringen av avsnitten nedan relaterar till utredningens kapitel.

6. Läsa- skriva- räkna-garanti – en åtgärdsгарanti

6.3.1 Att tidigt identifiera elever i behov av stöd

NC menar att det kan ifrågasättas i vilken grad de nationella bedömningsstöden är anpassade till flerspråkiga elevers förutsättningar och behov. Vi föreslår därför att framtida revideringar tar större hänsyn till denna aspekt för att ge ett likvärdigt och mer nyanserat resultat för flerspråkiga elever.

6.3.4 Åtgärdsgaranti i grundskolan, specialskolan och sameskolan

NC menar att kartläggning och analys samt val av adekvata stödåtgärder för flerspråkiga elever ska utföras av adekvat utbildade och behöriga lärare i svenska som andraspråk i samråd med modersmållärare och personal med specialpedagogisk kompetens.

8.1 Förskollärare, lärare, speciallärare och specialpedagoger i förskoleklass och skola

För en likvärdig skola är det självfallet viktigt att flerspråkiga elever kartläggs lika noga som andra elever så tidigt som möjligt. Kompetens gällande flerspråkiga elevers lärande, läs-, skriv- och matematikutveckling på ett andraspråk är avgörande för att flerspråkiga elevers behov av stöd ska upptäckas tidigt och för att adekvata stödåtgärder ska sättas in. Det råder redan idag brist på kompetens bland lärare vad gäller att särskilja vad som är flerspråkig språkutveckling och vad som är språkstörning eller andra specialpedagogiska behov. Det finns därför risk att läs-, skriv- och matematiksvårigheter bland flerspråkiga elever upptäcks senare eller inte upptäcks alls och att dessa elever då blir utan de anpassningar och det stöd som de har rätt till.

För att upptäcka flerspråkiga elever som riskerar att utveckla läs- och skrivsvårigheter, samt för att förebygga över- och underidentifiering av exempelvis dyslexi, har studier dessutom visat på vikten av att man behöver undersöka om svårigheterna föreligger på elevens alla språk (Salameh 2003, Hedman 2009). Innan åtgärdsgarantin verkställs är det därför viktigt att fastställa både hur och på vilket/vilka språk flerspråkiga elever som läser, skriver och räknar även på andra språk än svenska ska kartläggas, bedömas och analyseras för att tidigt upptäcka behov och kunna sätta in rätt stöd.

8.1.2 Examenskrav för förskollärare och lärare

NC delar inte utredningens uppfattning om att examensordningen är tydlig med att förskollärare och grundlärare ska ha kunskap om grundläggande läs-, skriv- och matematikinlärning för alla elever. Otydlighet föreligger eftersom flerspråkiga elevers lärande inte ens nämns i examensordningen. NC anser därmed att kunskap om flerspråkiga elevers lärande tydligt behöver skrivas fram i examensordningen för att lärarutbildningarna ska förändras i denna riktning.

8.1.3 Lärarutbildningen

Utredningen anser att det måste säkerställas att blivande lärare får tillräckliga kunskaper om hur barn lär sig grundläggande läsning, skrivning och matematik vilket NC håller med om. NC vill dock betona den för likvärdighet och skolframgång avgörande nödvändigheten att blivande lärare får tillräckliga kunskaper gällande *alla* elever i grundskolan och inte bara de 75 % av eleverna som har svenska som sitt modersmål. Det är ohållbart att det enbart är lärare i svenska som andraspråk som får kunskap om flerspråkiga elevers lärande och flerspråkiga

elevens läs- och skrivinlärning eftersom i stort sett alla förskollärare, grundlärare och ämneslärare möter flerspråkiga elever i undervisningen. NC välkomnar därför utredningens förslag om en översyn av förskolläraryrket och grundlärarutbildningen och tillägger att översynen bör beakta även flerspråkiga elevers specifika behov.

8.1.4 Krav på lärarkompetens utifrån utredningens förslag

NC ifrågasätter starkt att utredningens förslag inte ställer några nya krav på lärarkompetens jämfört med dagens lärarutbildning och kompetensutveckling med tanke på lärares bristande kompetens gällande flerspråkiga elevers läs-, skriv och matematikutveckling (jfr Skolinspektionen 2010). Att utveckla läs-, skriv- och matematisk förmåga på ett språk eleven inte till fullo behärskar är en kognitiv utmaning som ställer höga krav på undervisande lärare.

Som exempel på kunskap som är nödvändig för kartläggning och analys av flerspråkiga elevers läs- och skrivutveckling kan nämnas kunskap om olika språkssystem och olika språks ortografier (ungefär: skriftsystem). Lärare behöver även kunskap om vilka fonem (ljud) som elever med andra modersmål än svenska behöver träna för att utveckla den för läsförmågan så viktiga fonologiska medvetenheten. Lärare behöver vidare kunskap om komplexiteten i den meningsskapande processen när läsinlärningen sker på annat språk än elevernas modersmål, för att kunna kartlägga, analysera och ge rätt stöd för att flerspråkiga elever ska utveckla läsförståelse och inte enbart avkodning. Processen försvåras av att lärare och elev inte alltid har ett gemensamt språk för kommunikation, vilket understryker vikten av nära samarbete med modersmåls lärare i kartläggning, analys och stöd.

NC vill därför understryka att lärarutbildningarna snarast bör omfatta kunskap om flerspråkiga elevers förutsättningar och behov i relation till läs-, skriv- och matematikutveckling. Nya krav på lärarkompetens för samtliga lärarkategorier behöver ställas eftersom verksamma lärares kunskap är bristfällig gällande arbetssätt och metoder som gynnar flerspråkiga elevers läs-, skriv- och matematikinlärning samt gällande kartläggning, analys och val av adekvata stödåtgärder för flerspråkiga elever.

8.1.5 Lärarbristen

NC anser det vara anmärkningsvärt att utredningen inte nämner den stora bristen på lärare i svenska som andraspråk när just denna lärarkategori är avgörande för att flerspråkiga elever ska få adekvat stöd. Med tanke på att ett väldigt stort antal lärare i åk 1-3 enligt tidigare behörighetsförordning fick automatisk behörighet i svenska som andraspråk utan högskoleutbildning i ämnet, är läget ännu mer allvarligt. För att kunna genomföra kartläggning, bedömning och analys av flerspråkiga elever behövs sannolikt en förstärkning även av lärare i svenska som andraspråk och modersmåls lärare i förskoleklass och i åk 1-3 samt en förstärkning av speciallärare och specialpedagoger med kompetens om flerspråkiga elever. Här räcker det inte med en omfördelning av resurserna mot yngre åldrar som

utredningen föreslår, eftersom dessa lärarkategorier behövs i alla årskurser då flerspråkiga elever finns i alla årskurser.

Eftersom forskningen visar att stöd som ges individuellt eller i liten grupp är mer effektivt (se 3.2.4 och 12.2.4) behövs sannolikt en resursförstärkning av lärare i årskurs 1-3 och förskollärare i förskoleklass för att genomföra åtgärder. De specialpedagoger och speciallärare som finns idag, skulle nämligen enligt utredningen behövas i kartläggning, analys och uppföljning.

Med tanke på modersmåslärares viktiga roll i genomförandet av kartläggning och analys av flerspråkiga elever, behövs förstärkning även av denna lärarkategori.

NC vill även påminna om huvudmannens ansvar att tillse att det finns förutsättningar för lärare att få tid inom ramen för sin tjänst genomföra kartläggningar och analys då det annars kan finnas en risk att detta sker på bekostnad av undervisningens kvalitet.

8.1.7 Speciallärar- och specialpedagogutbildning

NC instämmer med utredningen om att specialpedagogisk kompetens är av avgörande betydelse vid genomförandet av åtgärdsgarantin men anser att det är viktigt att poängtera vikten av specialpedagogisk kompetens som innefattar stöd för *alla* elever. Om utvärdering och analys ska ske i samråd med specialpedagogisk kompetens är det ju avgörande att speciallärare och specialpedagoger har kunskap om flerspråkiga elevers specifika behov. Då kunskap om flerspråkiga elevers språk-, skriv- och läsutveckling inte specifikt uttrycks i examensmålen för speciallärar- eller specialpedagogprogrammet är det långt ifrån alla speciallärare som har tillräcklig kunskap för att kunna upptäcka, kartlägga och analysera flerspråkiga elevers behov samt sätta in adekvata stödåtgärder som gynnar flerspråkiga elevers lärande. Ytterligare en viktig aspekt i detta sammanhang är att det finns särskilt stora svårigheter associerade med tester och diagnosförfarande gällande flerspråkiga elever eftersom dessa i regel utvecklas på (eller översätts till) svenska, eftersom de ofta normeras på enspråkiga individer och eftersom de ofta är framtagna i en svensk eller en västerländsk kontext som kan missgynna elever med annan språklig och kulturell bakgrund.

8.2 Kompetensutveckling – utredningens förslag

F-3 lärare som fått automatisk behörighet i svenska som andraspråk utan adekvat utbildning i ämnet behöver skyndsamt erbjudas en poänggivande fortbildning för att åtgärdsgarantin ska ge effekt för flerspråkiga elever. Då denna lärargrupp redan är behöriga behövs ett alternativ till Lärarlyftet eller modifiering av Lärarlyftets regler.

8.2.1 Nya moduler i Matematiklyftet och Läslyftet

NC välkomnar nya moduler kopplat till införandet av åtgärdsgarantin men vill poängtera att flerspråkighetsperspektivet tydligare behöver genomsyra alla dessa moduler. Därutöver anser

NC att det behövs arbetas fram särskilda moduler rörande flerspråkiga elevers specifika behov i relation till kartläggning, analys, specialpedagogiska insatser och uppföljning men även i relation till läs-, skriv-, och matematikinläring i förskoleklass och årskurs 1-3 samt för årskurs 4-9. Nyanlända elever i senare årskurser måste ju givetvis också kunna kartläggas och analyseras skyndsamt.

8.2.2 Fortbildning för förskollärare i förskoleklass

NC håller med utredningen om vikten av en särskild fortbildningsinsats för förskollärare i förskoleklass, men vill starkt poängtera vikten av att en sådan insats även behandlar flerspråkiga elevers läs-, skriv- och matematikinläring samt bedömning av andraspråksutveckling. NC välkomnar flexibla utbildningspaket men påpekar risken att många huvudmän kan komma att förorda utbildning på fritiden, vilket kan komma att minska effekten av ett sådant förslag. Lärares fortbildning bör erbjudas på arbetstid för att ge optimal effekt. Således krävs särskilda medel till huvudmännen.

8.2.4 Kompetensutveckling för speciallärare och specialpedagoger

NC välkomnar en förlängning av satsningen på utbildning av speciallärare inom Lärarlyftet men vill lyfta fram kompetensbehovet gällande specialpedagogiska insatser för flerspråkiga elever. NC föreslår därför en riktad kompetensutvecklingsinsats för verksamma speciallärare och specialpedagoger i syfte att öka kunskapen om flerspråkiga elevers specifika förutsättningar och behov gällande språk-, läs-, skriv- och matematikinläring samt kring kartläggning och genomförande av adekvata stödinsatser för flerspråkiga elever.

9. Fördelning och omfördelning av resurser för bättre resultat

9.2.1 Personalförstärkning

Då NC anser att det är utbildade lärare i svenska som andraspråk som bör genomföra kartläggning och analys samt välja adekvata stödåtgärder för flerspråkiga elever och elever som har annat modersmål än svenska, krävs personalförstärkningar även inom detta område. NC föreslår därför att huvudmän även ska kunna söka stimulansbidrag för nyanställning av lärare i svenska som andraspråk som ett incitament för att utöka personalstyrkan.

Med tanke på modersmållärares viktiga roll i genomförandet av kartläggning och analys av flerspråkiga elever behövs incitament för att utöka även denna del av personalstyrkan.

10. Framtidsfrågor

10.1 Att kunna läsa och skriva på andra språk än svenska

NC håller med om att det krävs vidare utredning om en åtgärdsgaranti också ska finnas för att läsa, skriva och räkna på flerspråkiga elevers modersmål. Dock menar NC att flerspråkiga

elevens modersmål redan nu måste användas som resurs i kartläggning och analys för att säkerställa att även flerspråkiga elever får rätt anpassning och stöd så tidigt som möjligt.

10.2 Stöd till nyanlända

NC välkomnar en vidare utredning kring hur kartläggning, analys och stöd till nyanlända elever i F-3 ska utformas, men vill poängtera att detta också behöver utredas för nyanlända elever i 4-9 samt på språkintruktionsprogrammet. Dessutom behöver förtydligas hur nyanlända flerspråkiga elever som anländer i åk 4-9 ska omfattas av åtgärdsgarantin.

10.3 Lärarutbildningen

NC välkomnar en översyn av innehållet i utbildningen till grundlärare F-3 samt speciallärare- och specialpedagogutbildningarna. Dock understryker NC vikten av att även flerspråkiga elevers läs-, skriv och matematikutveckling, förebyggande arbete och stöd för flerspråkiga elever med läs-, skriv- och matematiksvårigheter ska vara prioriterade områden i utbildningarna.

10.4 Behov av forskning och utvecklingsarbete

NC anser det anmärkningsvärt att behovet av forskning kring flerspråkiga elevers läs-, skriv- och matematikutveckling inte i utredningen har lyfts fram som ett eftersatt område. Dessutom utelämnas det stora behovet av utveckling av tillförlitliga tester för att upptäcka och utreda flerspråkiga elevers läs-, skriv- och matematiksvårigheter.

10.6 Översyn av hela 3 kap. i skollagen

NC menar att det även behövs en översyn och ett förtydligande av skrivelserna kring stöd och extra anpassning i relation till nyanlända elever med läs-, skriv- och matematiksvårigheter.

Avslutning

Detta yttrande har utarbetats av NC-medarbetarna Anna Kaya och Kristina Aldén.

Stockholm 2016-12-27

Karin Sandwall, föreståndare

Referenser

Hedman, C. (2009). *Dyslexi på två språk: en multipel fallstudie av spansk-svensktalande ungdomar med läs- och skrivsvårigheter*. Diss. Stockholm: Stockholms universitet, 2009. Stockholm

Salameh, E. (2003). *Language impairment in Swedish bilingual children: epidemiological and linguistic studies*. Diss. Lund: Univ., 2003. Lund.

Skolinspektionen (2010). *Språk- och kunskapsutveckling för barn och elever med annat modersmål än svenska*

Skolverket (2015). *Beskrivande data 2014*

Skolverket (2016). *Beskrivande data 2015*

Skolverket (2016). *PM - Barn och personal i förskolan hösten 2015*

Skolverket (2016). *PM - Elever och skolenheter i grundskolan läsåret 2015/16*