

Handläggare
Pernilla Johansson

Regeringen
Justitiedepartementet

Remissvar på betänkandet Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd, Ju2023/01301

Remissvarets inriktning och omfattning

Institutet för språk och folkminnen (Isof) har till uppgift att bedriva språkvård och på vetenskaplig grund öka, levandegöra och sprida kunskaper om språk, dialekter, folkminnen, namn och immateriella kulturarv i Sverige. I uppdraget ingår bland annat att bedriva forskning inom verksamhetsområdet, yttra sig i ärenden av språkpolitisk betydelse och följa tillämpningen av språklagen (2009:600).

Isof lämnar härmed synpunkter på betänkandet Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd (SOU 2023:25) från Utredningen om språk- och samhällskunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. Isofs remissvar berör enbart de delar som gäller det svenska språket, inklusive de aspekter av samhällskunskapsprovet som i praktiken kan få rollen som ytterligare ett språktest. En av Isofs utredare i språkpolitik har medverkat som expert i utredningen.

En central utgångspunkt i läsningen av förslagen och bedömningarna i utredningen är myndighetens uppdrag att följa tillämpningen av språklagen och då i synnerhet de bestämmelser i lagen som gäller det allmännas skyldighet att ge individen tillgång till språk och att alla som är bosatta i Sverige ska få möjlighet att lära sig svenska.

Sammanfattning av Isofs övergripande ställningstaganden

Isof delar utredningens slutsats att det saknas vetenskapligt stöd för att språktester leder till bättre inlärning av svenska, och att det därmed inte går att påvisa de positiva effekter på integrationen som det syftas på i direktiven. Däremot stöder Isof utredningens förslag om ökade anslag till språkundervisning eftersom det finns vetenskapligt stöd för att lärarledd undervisning har effekt på språkinlärning.

Dessutom ser Isof, utifrån forskning om språkinlärning, en risk att vissa grupper särskilt missgynnas, vilket också lyfts i utredningen. Isof rekommenderar därför att risken för

systematisk exkludering utreds vidare och att effekterna på dessa grupper särskilt följs upp.

Slutligen vill Isof påpeka att förslaget innebär ett skifte i svensk språkpolitik, vilken hittills i enlighet med språklagen och dess förarbeten endast har ålagt det allmänna skyldigheter gentemot individen. Det nuvarande förslaget innebär att individen får skyldigheter gentemot samhället vad gäller språk.

I övrigt föreslår Isof mindre justeringar av vissa av utredningens förslag.

Isofs synpunkter på utredningens förslag och bedömningar

Kapitel 7 Kunskapskrav som integrationsverktyg

Kunskaper i svenska är en förutsättning för att fullt ut kunna delta i det svenska samhällslivet och tillvarata sina demokratiska rättigheter. Men i linje med utredningens genomgång av befintlig forskning vill Isof påpeka att det saknas vetenskapligt stöd för att språktester leder till bättre inläring av svenska och för att språkrav har avsedda effekter när det gäller att främja integrationen och ett inkluderande samhälle där individen stärks och ökar sina möjligheter att aktivt delta i samhället, såsom syftet formuleras i direktiven.

Isof ser också att det finns risk för att införandet av språkrav och kunskapsprov kan få exkluderande effekter för vissa grupper, i linje med utredningens genomgång av faktorer som generellt påverkar inläringen av andraspråk. Det är särskilt allvarligt eftersom flertalet faktorer ligger utanför individens kontroll och rör sådant som ålder, kön, förstaspråk, utbildningsbakgrund, migrationsorsak (t.ex. flykt och ev. utsatthet för trauman) och tillgång till undervisning och vana vid testsituationer och digitala verktyg.

Isof rekommenderar därför att frågan om exkluderande effekter för vissa grupper utreds vidare.

11 Kunskapsprov för permanent uppehållstillstånd

När det gäller utredningens slutsatser och bedömningar gällande själva utformningen av ett prov och administrationen av det har Isof enbart ett fåtal förslag till utveckling av vissa av utredningens förslag, vilket redogörs för nedan.

11.5.2 Provet om det svenska samhället ska utformas på svenska, motsvarande nivå A2 i GERS.

Isof delar utredningens bedömning att ett samhällskunskapsprov på svenska i praktiken ofrånkomligen blir ett s.k. integrerat prov, det vill säga där även språkkunskaper utöver språkprovet testas tillsammans med förmågan att skriva prov generellt. Oavsett hur

testfrågor och svarsalternativ formuleras blir språknivån sannolikt högre än A2 eftersom det krävs kunskaper om vad olika institutioner eller företeelser innebär i praktiken. Detta innebär, som utredningen påpekar, en utmaning vad gäller validiteten, det vill säga vilka kunskaper som testet mäter. Även om förslaget inkluderar möjlighet att använda ordlistor krävs kunskap avhängig av utbildningsnivå och användarvana för att använda verktygen effektivt, och Isof menar sammantaget att risken för att vissa grupper missgynnas förstärks. Isof förordar därför att provet om det svenska samhället utformas mer inkluderande, till exempel genom översättningar till olika språk, och att talare vars starkaste språk inte finns representerade ges möjlighet till tolkning.

11.6 Förslag: Kunskapsprovet i det svenska språket och om det svenska samhället ska vara digitalt konstruerat.

Isof delar utredningens bedömning att ett digitalt kunskapsprov kan missgynna vissa grupper och personer från vissa ursprungsländer där den digitala kompetensen är låg. Isof vill dock tillägga att låg digital litteracitet inte avhjälpas med de anpassningar som föreslås, som till exempel längre provtid. Digital litteracitet är en grundläggande färdighet i att hantera teknik, uppfatta frågor och hur man rent praktiskt ska gå till väga, vilket i sig är komplext för personer med låg utbildningsnivå. Ett digitalt prov riskerar därför att testa just de digitala förmågorna, inte språkkunskaperna. Sammantaget ställs alltså höga krav på testkonstruktion och ökade resurser till undervisning för att jämna ut dessa effekter.

11.7 Bedömning: Det bör upprättas en webbplats som innehåller enkel och tydlig information om kunskapsprovet för permanent uppehållstillstånd och hur man anmäler sig till det.

Isof ställer sig bakom utredningens förslag. På grund av riskerna för ogynnsamma effekter för vissa grupper rekommenderar Isof även ett fast urval av frågor.

11.8 Bedömning: Det ska inte vara möjligt att visa kunskaper i det svenska språket och om det svenska samhället på annat sätt än genom godkänt resultat på kunskapsprovet för permanent uppehållstillstånd.

Isof ser poänger i utredningens resonemang, men vill påtala behovet av att ytterligare utreda fler möjligheter att påvisa sina kunskaper i svenska och svenskt samhälle. Detta är viktigt för att minska risken för de ogynnsamma effekter för vissa grupper som kan bli följden av att kunskaper mäts genom ett enskilt, digitalt kunskapsprov.

15.3 Förslag: /.../ Provresultatet ska anges var för sig för provdelen i det svenska språket och för provdelen om det svenska samhället. Resultatet på provet ska gälla utan begränsning i tid.

Isof stöder utredningens förslag att provresultaten ska anges var för sig och gälla utan begränsning i tid. På grund av risken för att vissa grupper missgynnas rekommenderar Isof dock att tidsgränser för omprov kortas.

15.4 Förslag: /.../ Avgiften ska vara 700 kronor för respektive delprov.

Isof anser att införandet av en avgift för den enskilde understryker att förslaget innebär ett språkpolitiskt skifte från skyldigheter för det allmänna gentemot individen till det motsatta. På grund av risken för att vissa grupper missgynnas rekommenderar Isof att möjligheten att sänka avgiften och/eller att bara betala en gång, oavsett antal provtillfällen som behövs, undersöks.

20 Konsekvenser av förslagen

20.3.6 Bedömning: Kommunernas kostnader för att anordna svenska för invandrare och samhällsorientering bedöms öka med anledning av förslaget om kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd.

Förslag: De ökade kostnaderna ska finansieras genom ökade anslag.

Isof stöder utredningens förslag att mer resurser behöver tillföras undervisning i svenska. Detta gäller både svenska för invandrare (sfi) och svenska som andraspråk samt utvecklingen av andra fritt tillgängliga material som till exempel ordböcker och läromedel för inläring av svenska. Isof hänvisar till förslag i utredningen om sfi-undervisningens kvalitet (SOU 2020:66). Isof vill särskilt lyfta fram kunskapsläget som visar att just lärarledd undervisning gynnar språkkunskaper. Isof vill också uppmärksamma risken att kostnader för utveckling och genomförande av test tränger ut resurser till bevisat effektiva metoder.

Därför rekommenderar Isof att ökade resurser tillförs språkundervisning och utveckling av andra material för inläring för att uppfylla det allmännas skyldighet enligt språklagen att ge alla som är bosatta i Sverige tillgång till svenska.

Utifrån den risk för ogynnsamma effekter för vissa grupper som lyfts ovan och återkommande i utredningen, rekommenderar Isof vidare att resurser tillsätts och ett särskilt uppdrag formuleras för att följa upp dessa och föreslå förbättringar.

I detta ärende har generaldirektören Martin Sundin beslutat. Föredragande har varit Isofs språkpolitiska utredare Pernilla Johansson.

Martin Sundin
Generaldirektör Isof