BARNDOM–UTBILDNING–SA
MHÄLLE

Examensarbete i Barndom och lärande

15 högskolepoäng, grundnivå

Flerspråkighet som resurs eller problem?

- *En kritisk analys av styrning, debatt och förskolans uppdrag*

Multilingualism, Resource or Problem? A Critical Analysis of Governance, Public Debate and the Educational Mission of Swedish Preschool

Moa Ohlander Albin

Förskollärarexamen 210 hp Examinator: Magdalena Sjöstrand Öhrfelt

Datum för slutseminarium (11/11- 2025) Handledare: Despina Tzimoula

Förord

Den första september 2025 inledde vi kursen som ledde till detta arbete. Ett arbete som jag är så stolt över, ett arbete som öppnat upp för nya sätt att se på förskolan, förskolans uppdrag och makt i förskolan. Detta har varit den roligaste, tuffaste och mest givande kursen under dessa tre och ett halvt åren på förskollärarutbildningen.

Detta arbete hade dock inte varit något sig likt utan alla kursledare, basgruppshandledare och klasskamrater som jag mött under årens gång, tack för era berättelser, upplevelser och erfarenheter som ni delat med mig. Jag vill även ta tillfället i akt att rikta ett stort tack till Malin, min VFU-handledare som under tre VFU-perioder har stöttat, uppmuntrat och trott på mig.

Tack till min sambo, min familj och mina kollegor på Snäckan som stått ut med mig under dessa veckor, ni har fått agera bollplank och jag hade aldrig klarat det utan er. Tack för att ni har läst varje del, gett mig feedback, låtit mig ta den tid jag behöver och uppmuntrat mig varje dag till att fortsätta - även fast jag själv velat ge upp.

Sist av allt, så väcktes denna idé genom två små fantastiska liv. Ada och Ari, mina kusiner. Låt aldrig någon förändra er, er flerspråkighet gör er till dem ni är, och ni är helt perfekta.

Abstract

This study examines how multilingualism and mother tongue education are represented in Swedish policy documents, government inquiries, official responses and media, with a focus on the *På språklig grund* (SOU 2025:9) inquiry and the preschool curriculum (Lpfö 18, rev. 2025). Using a policy-analytical approach, the study identifies tensions between political governance, pedagogical ideals and children´s linguistic rights. The curriculum emphasizes children as a resource for learning and identity, whereas the inquiry frames multilingualism instrumentally, prioritizing Swedish as the norm and as a tool for integration. Responses from authorities and media debates highlight conflicts between political objectives, right-based perspectives and educational principles. The analysis shows that preschools operate at the intersection of state policies, children´s language rights, and intercultural pedagogical practices. The study underlines the potential of intentional, rights-formed and intercultural approaches to support children´s linguistic and cultural participation. The findings contribute to understanding policy implementation, language governance, and implications for inclusive preschool practice, highlighting the need for continued research on integrating multilingualism equitably in early childhood education.

Keywords: *Multilingualism, mother tongue education, preschool, languages, governance, intercultural pedagogy, policy, policy enactment.*

Innehållsförteckning

Förord 1
Abstract 2
Innehållsförteckning 3
1 Inledning 5
1.1 Syfte och frågeställningar 6
2 Bakgrund 7
2.1.1 Utredningens förslag 8
2.2 Svar på utredningen 9
2.2.1 Diskrimineringsombudsmannen (DO, 2025), Uttalande om utredningen På språklig grund (SOU 2025:9), 19 maj 2025 9
2.2.2 Institutet för mänskliga rättigheter (IMR, 2025) Remissvar på utredningen På språklig grund (SOU 2025:9), 16 maj 2025 10
2.2.3 Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC, 2025), Remissvar på utredningen På språklig grund (SOU 2025:9), 7 maj 2025 11
2.3 Flerspråkighet i svensk förskola och läroplan 12
3 Teoretiska angreppssätt 14
3.1 Policy som styrning och problemrepresentation - Carol Bacchis WPR-ansats 14
3.2 Interkulturalitet som motdiskurs 15
4 Tidigare forskning 17
4.1 Flerspråkighet 17
4.2 Flerspråkighet i svensk förskola 19
4.3 Stephen Ball´s syn Policy och styrning 20
4.4 Garcias syn på Flerspråkighet 21
5 Metod och Urval 22
5.1 Val av Metod 22
5.2 Material och Urval 24
5.2.1 Urval 24
5.2.2 På språklig grund (SOU 2025:9) 25
5.2.3 Läroplanen för förskolan 25
5.2.4 Skolverkets stödmaterial om flerspråkighet 26
5.2.5 Den mediala debatten 27
6 Resultat och Analys 29
6.1 Framställningar av flerspråkighet i policydokument och utredning 30
6.2 Remissvar och tolkningsram 31
6.3 Mediala framställningar 32
6.4 Förskolan i skärningspunkt mellan policy, praktik och diskurs 33
6.5 Carol Bacchis sex analytiska frågor 34
6.5.1 Vad representeras som problemet? 34
6.5.2 Vilka antaganden och förutsättningar ligger bakom denna problemrepresentation? 35
6.5.3 Hur har denna problemrepresentation kommit till? 35

6.5.4 Vad är det som lämnas oproblematiskt i denna representation?..... 35
6.5.5 Vilka effekter produceras av denna problemrepresentation?..... 35
6.5.6 Hur och var har denna problemrepresentation producerats, spridits och försvarats?... 36
6.6 Sammanfattning av analysen..... 36
7 Slutsats och diskussion..... 39
7.1 Flerspråkighet mellan styrning och pedagogiskt uppdrag..... 39
7.2 Policyprocessen i praktiken..... 40
7.3 Det interkulturella perspektivet - motdiskurs och värdegrund..... 41
7.4 Det dynamiska flerspråkighetsbegreppet..... 42
7.5 Studiens vetenskapliga bidrag..... 42
7.6 Reflektion och framtida forskning..... 44
7.7 Avslutande ord..... 45
8 Referenslista..... 46
8.1 Elektroniska källor (artiklar, remissvar och rapporter)..... 48
8.2 Mediala källor..... 49

1 Inledning

Under våren 2025 fylldes svenska nyhetssidor av rubriker så som "*Skrota sossarnas mångkulturexperiment"* (Göteborgs-Posten, 2025) och *"Det är en tillgång att Malmöbor behärskar fler språk än svenska"* (Sydsvenskan, 2025). När dessa rubriker dominerar samhällsdebatten blir det särskilt tydligt att flerspråkighet inte enbart handlar om språk - utan om tillhörighet, värderingar och makt. Samtidigt publicerades regeringens utredning *På språklig grund* (SOU 2025:9), som med sina förslag riskerar förändra synen på barns rätt till sitt modersmål samt flerspråkighetens roll i samhället. Mitt i detta står svensk förskola, en plats för statliga ideal, politiska visioner och där barns språkliga erfarenheter möts.

Förskolan utgör den första länken i utbildningssystemet och blir därmed den första arenan där statliga mål, samhälleliga värderingar och barns språkliga erfarenheter möts. Detta innebär att formuleringar i styrdokument gällande flerspråkighet inte enbart påverkar den

pedagogiska praktiken, utan även barns möjligheter att bli sedda som kompetenta och språkligt aktiva medborgare. Förskolan har enligt läroplanen för förskolan (Lpfö 18, rev. 2025) uppdrag att bejaka barns kulturella och språkliga mångfald. Samtidigt förväntas förskolan verka i en tid där svenska allt oftare beskrivs som en förutsättning för delaktighet och integration. I denna spänning uppstår frågor om hur barns språk värderas och vems språk som ges legitimitet. Mot denna bakgrund undersöker denna studien hur flerspråkighet framställs i policytexter, samt hur dessa framställningar förhåller sig till ett interkulturellt perspektiv och teorier om hur policy kan tolkas i ett utbildningssammanhang.

Genom policy och mediaanalytisk ansats analyseras det hur styrdokument, utredningar, remissvar och mediala uttalanden uttrycker skilda ideologiska perspektiv på makt, delaktighet och framförallt språk.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att analysera hur flerspråkighet och modersmålsundervisning framställs i politik och medier samt att synliggöra andra eventuella krafter som formar förskolans uppdrag i relation till språk, inkludering och interkulturalitet genom en policy och medieanalys.

Utifrån detta syfte formulerades följande frågeställningar:

- Hur framställs flerspråkighet och modersmålsundervisning i politiska texter, mediala debatter och i utredningen?
- Vilka spänningar mellan ideologi och forskning kan identifieras, och hur kan dessa påverka förskolans arbete med språk, interkulturalitet och barns rättigheter?
- Hur framträder maktaspekter i de olika framställningarna av flerspråkighet och vilka konsekvenser kan dessa få för förskolans arbete?

2 Bakgrund

I svensk förskola utgör språket en central del av barns möjligheter och uppdraget till lärande och delaktighet. Regeringens utredning *På språklig grund* (SOU 2025:9) har valts ut eftersom den är en statlig översyn av svensk språk och utbildningspolitik med fokus på flerspråkighet, modersmål samt svenska som andraspråk. Till skillnad från tidigare utredningar behandlar *På språklig grund* (SOU 2025:9) skolans roll i inkluderande och språkutvecklande arbete, vilket direkt påverkar svensk förskola som en del av det svenska utbildningssystemet. Utredningen används därför som ett centralt policydokument för att kunna analysera hur flerspråkighet konstrueras i utbildningspolitiken. Kapitlet Bakgrund, presenterar utredningen i en sammanfattning samt dess uppdrag, och presenterar även eventuella remissvar på utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9), och flerspråkighet i Läroplanen för förskola (Lpfö 18, rev. 25).

2.1 På språklig grund

Den 14 december 2023 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare för att se över ämnet svenska som andraspråk, detta i syfte att förbättra ämnets möjlighet att möta behoven hos elever som saknar grundläggande kunskaper i det svenska språket samt hos de elever som kommit längre i sin andraspråksutveckling. Utredaren fick även i uppdrag att undersöka hur

modersmålsundervisning påverkar elevers studieresultat, integration och kunskapsutveckling i det svenska språket, i olika skolformer och stadier. Om behovet upptäcks ska utredningen även föreslå åtgärder som kan säkerställa att modersmålsundervisningen inte påverkar elevers integration eller kunskapsutveckling i det svenska språket negativt. Marie-Hélène Ahnborg, tidigare verkställande direktör, förordnades den 14 december 2023 till särskild utredare och som sekreterare förordnades undervisningsrådet Cecilia Hågemark den 2 januari 2024. I januari 2025 överlämnas utredningen *"Betänkande av Utredningen om införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen, På språklig grund"* till Lotta Edholm före detta skolminister (SOU 2025:9, s.22, s.48).

2.1.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår ett införande av en kursplan för *grundläggande svenska som andraspråk* - riktad till elever som är nybörjare i svenska språket. Denna kursplan ska komplettera nuvarande kursplan för svenska som andraspråk. Förslaget motiveras genom att beskriva att många nyanlända elever inte har tillräcklig språklig nivå för att direkt kunna följa ordinarie kursplan i det svenska språket och syftet är att ge en mer realistisk ingång för nybörjare samt att undvika att elever halkar efter i skolans olika ämnen (SOU 2025:9, s.21).

Det föreslås även en tidsgräns på två år för hur länge elever kan följa kursplanen för grundläggande svenska som andraspråk i de obligatoriska skolformerna, med en möjlighet att gå över till ordinarie kursplan tidigare om de når målen. Detta förslag motiveras genom att man vill undvika att elever fastnar för länge i en så kallad "nybörjarfas" och riskerar att inte komma vidare i sin språkutveckling (SOU 2025:9, s. 21-22). Syftet med detta är att säkerställa integration och progression i ordinarie kursplan så snabbt som möjligt. Här finns även ett förtydligande gällande vilka elever som bör läsa svenska som andraspråk, och ett införande av ett nationellt kartläggningsmaterial för behovsbedömning. Detta eftersom det idag anses otydligt vilka som ska placeras i svenska som andraspråk och skolor tillämpar olika bedömningar. Syftet är därför att införa en nationell kartläggning som ska skapa likvärdighet samt minska risken för att elever felaktigt placeras i svenska som andraspråk istället för svenska (SOU 2025:9, s. 40, s. 164)

Utredningen menar att många nyanlända har svårt att följa ämnesundervisningen när svenskan ännu inte räcker till, och utredningen föreslår därför stärkt rätt till studiehandledning i modersmålet för nyanlända elever för att kunna ge stöd när ämnesspråket blir komplext innan svenskan är fullt behärskad. Det sista förslaget som utredningen föreslår är förbättrade förutsättningar för modersmålsundervisning vilket kan vara bättre lärare, bättre läromedel, likvärdig tillgång och nationell samordning med ett syfte att skapa likvärdighet, nationell samordning och bättre kvalitet i undervisningen (SOU 2025:9, s. 21-22, s. 40, s. 164).

2.2 Svar på utredningen

Remissvaren från Diskrimineringsombudsmannen (DO), Institutet för mänskliga rättighet och Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC) har valts ut som analysmaterial på grund av deras representativitet och en relevans för studiens syfte. Myndigheterna erbjuder även olika perspektiv på språk, barns rättigheter och utbildning, vilket därmed möjliggör en mångfacetterad förståelse av hur flerspråkighet regleras och uppfattas inom politiken. Remissvaren är särskilt relevanta eftersom dem belyser frågor om språklig inkludering, utbildningens kvalitet och jämlikhet. Genom att ha ett fokus på dessa remissvar kan studien lyfta fram både praktiska och normativa aspekter i svensk utbildningspolitik.

2.2.1 Diskrimineringsombudsmannen (DO, 2025), Uttalande om utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9), 19 maj 2025

Diskrimineringsombudsmannen, DO, är en självständig myndighet som utreder samhällsfrågor utifrån diskrimineringslagen. Detta kan vara på eget uppdrag eller på uppdrag av Sveriges regering.

DO lämnar den 19 maj 2025 ett uttalande i två delar som visar ett positivt ställningstagande till utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9). DO ser positivt på en framtagning av kartläggningsmaterial, men vill även poängtera vikten av beslutet att placera elever i svenska som andraspråk måste vila på en individuell bedömning av elevens språkkunskaper och behov. DO menar att idag är så inte alltid är fallet. lstället placeras elever i grupper utifrån etnisk tillhörighet. Diskrimineringsombudsmannen ser en stor vikt i att elever placeras utifrån behov och språkkunskaper snarare än etnisk tillhörighet, för att risken för diskriminering i beslutsprocessen undanröjs. Det poängteras även en nödvändighet av att de som anses

ansvariga för kartläggningen ges adekvat kompetens, för att kartläggningarna ska kunna bidra till att beslut fattas på ett icke diskriminerande och likvärdigt sätt i hela landet (DO, 2025, s. 2-4).

Gällande utredningens andra del som analyserar om och hur deltagande i modersmålsundervisning påverkar elevers studieresultat, kunskapsutveckling och integration i det svenska språket, samt att vid behov föreslå olika åtgärder för att säkerställa att modersmålsundervisningen inte inverkar negativt. I denna del väljer Diskrimineringsombudsmannen (DO) att inte lämna några synpunkter dock lyfts vikten av att stärka modersmålsundervisningen och behovet av att skyndsamt vidta adekvata åtgärder utifrån Sveriges internationella åtaganden, men även de mänskliga rättigheterna och till hänsyn för befintlig forskning säkerställa barn och elevers rätt till utbildning och modersmål (DO, 2025, s.5-6).

2.2.2 Institutet för mänskliga rättigheter (IMR, 2025) Remissvar på utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9), 16 maj 2025

Institutet för mänskliga rättigheter är en oberoende myndighet, styrelsen består av en direktör och sju ledamöter. Ledamöterna är utvalda av Sveriges regering. Bland ledamöterna ska det finnas erfarenheter av sakkunskap gällande de mänskliga rättigheterna (IMR, 2025, s. 1-3).

Institutet för mänskliga rättigheter publicerade sitt remissvar den 16 maj 2025 av direktör Fredrik Malmberg och det har föredragits av utredaren Abigail Booth. Remissvaret har inga invändningar mot utredningen. De menar att kvalitativ undervisning i svenska som andraspråk är en grundläggande förutsättning för att de individer som inte har svenska som modersmål ska kunna tillgodogöra sig rätten till samhällsdeltagande, arbete, information och utbildning. Uttalandet förklarar att utan undervisning i svenska som andraspråk riskerar dessa personer att systematiskt stängas ut och det strider mot principerna om icke-diskriminering och jämlikhet enligt en rad olika internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna (IMR, 2025, s. 2).

Utredningen föreslår olika åtgärder för att öka likvärdigheten och kvalitén i modersmålsundervisningen och att undervisningen bör renodlas till att fokusera på kunskapsutveckling i det egna språket. Institutet för mänskliga rättigheter menar att dessa åtgärder understöds av de mänskliga rättigheterna. Uttalandet hänvisar till FN:s konvention artikel 27 om att enligt de medborgerliga och politiska rättigheterna bör personer som tillhör religiösa, etniska och språkliga minoriteter ges möjlighet att utveckla och åtnjuta sin kultur och sitt språk. Institutet för mänskliga rättigheter hänvisar även till artikel 4.3 i FN:s deklaration om rättigheter för personer som tillhör etniska eller nationella, språkliga och religiösa minoriteter som betonar att stater aktivt bör vidta olika åtgärder för att kunna säkerställa att personer som tillhör minoriteter får möjligheter att få undervisning och lära sig sitt modersmål. Institutet för mänskliga rättigheter menar att detta inte innebär tolerans utan aktivt stöd för minoritetsspråk (IMR, 2025, s. 3-4).

2.2.3 Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC, 2025), Remissvar på utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9), 7 maj 2025

Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC) är en nationell resurs vid Stockholms universitet med regeringsuppdrag att utveckla och stödja skolämnet svenska som andraspråk.

Nationellt centrum för svenska som andraspråk vid Stockholms universitet publicerar ett uttalande gällande utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) den 7 maj 2025. NC välkomnar många förslag i utredningen, till exempel förslaget som föreslår att svenska som andraspråk stärks och att det kan bli tydligare hur nybörjare i svenska ska hanteras enligt utredningen. NC tycker dock att det kan ses som problematiskt att det föreslås en separat kursplan för grundläggande svenska som andraspråk. I sitt uttalande föreslår NC istället att undervisningen för nybörjare integreras i den befintliga kursplanen. Det skulle innebära att nybörjarundervisning läggs till inom de stadier som redan finns som förskoleklass till tredje klass och fjärde klass till sjätte klass. NC kritiserar även valet av *"grundläggande"* eftersom den termen används inom vuxenutbildning och kan skapa förväxling, därför bör istället *"nybörjare"* användas (NC, 2025, s. 1-3).

Vidare poängterar Nationellt centrum för svenska som andraspråk poängterar även att en åldersberoende kursplan kan medföra risker då nybörjar-behoven varierar kraftigt beroende på skolbakgrund, ålder samt läs- och skrivförmåga. NC vill även att rätten till nybörjarundervisning i svenska som andraspråk ska regleras i skollagen för att kunna säkerställa att elever får likvärdigt stöd (NC, 2025, s. 3-4).

2.3 Flerspråkighet i svensk förskola och läroplan

Den första läroplanen kommer år 1998. Åren innan har diskussionen kring barns plats i samhället varit en omdebatterad fråga. Under 1970-talet går debatten i en riktning som avser att barn kan ses som ett verktyg för att skapa förändring i samhället medan under 1980-talet förs en diskussion kring att barn ska socialiseras in i samhället och dess värderingar. När den första läroplanen arbetas fram under 1990-talet framställs barn som ansvariga och kompetenta medborgare, som på egen hand kan fatta beslut och i demokratisk anda vara kapabla att ta beslut enligt kollektivets bästa (Markström, 2010, s. 23-26; Halldén, 2007, s. 52-55; Johansson, 2003, s. 15-18) .

I läroplanen (Lpfö 98) ses förskolan som en del av det livslånga lärandet (Markström, 2010, s. 15-16). Förskolan ingår i skolväsendet och vilar därför på demokratins grund. Enligt skollagen syftar förskolan till att barn ska inhämta och utveckla värden och kunskaper. Förskolan ska gynna alla barns lärande, deras utveckling och skapa livslång lust att lära. Utbildningen ska även vara förankrad i respekt för de mänskliga rättigheterna och de demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Förskolan ska även vara öppen för skilda uppfattningar, samtidigt ska alla verkande i förskolan hävda de grundläggande värden som anges i skollagen och förskolans läroplan. Utbildning i förskolan ska vara likvärdig och den ska ta hänsyn till barns olika förutsättningar och behov (Skolverket, 2018, rev. 2025, s. 5-7).

Förskolan är en social arena som har en avgörande roll i barnens egna normbildning. Verksamheten är därför en viktig plats för identitetsskapande och ska enligt läroplanen ge barn stöd samt stimulans i sin sociala utveckling. Att barn möter andra vuxna och barn utanför sin familjekrets, gör att barnen möter en annan del av samhället och genom att aktivt delta i en

pedagogisk verksamhet lär sig barnen olika saker. Detta kan vara språk, värderingar och normer. När en människa föds är man konstant präglad av sin omgivning och förskolan speglar därför en avgörande roll i barns språkutveckling. Under de tidiga åren utvecklar barnet sitt eller sina språk, och förfinar sina språkliga färdigheter (Stier & Riddersporre, 2019, 34-38).

Enligt Skolverkets statistik 2021, som Delblanc (2022, s. 8-10) hänvisar till i sin avhandling, är 84 procent av Sveriges barn inskrivna i förskolan, varav 19 procent har ett annat modersmål än svenska. Beroende på förskolans geografiska placering kan siffrorna dock bli betydligt högre vilket kan bero på stadsdel, stad eller samhälle. Det finns förskolor i Sverige där inga barn har ett annat modersmål där Sundqvist & Ohlin-Scheller (2015, s. 18-22) menar att barn från tidig ålder möter det engelska språket i film, spel och musik. Detta gör att flerspråkighet existerar i förskolan. Den svenska förskolan kan därför anses vara en flerspråkig miljö och flerspråkighet är en naturlig del av den svenska förskolan (Delblanc, 2022, s. 8-12).

3 Teoretiska angreppssätt

Studiens syfte är att analysera hur flerspråkighet och modersmålsundervisning framställs i politik och medier, samt vilka eventuella krafter som går att synliggöra. För att göra detta krävs ett tydligt teoretiskt angreppssätt. Studien utgår från Carol Bacchis teori om policy, och hennes framställande av *WPR-ansatsen* och kompletteras av det interkulturella perspektivet. Genom WPR-ansatsen kan analysen påvisa hur policytexter och politiska uttryck skapar en problemrepresentation. Interkulturalitet betonar en ömsesidig kommunikation och dialog, och ser flerspråkighet och kultur som en resurs vilket utmanar de uttryck som kan förekomma i policy, därför presenteras det interkulturella perspektivet i denna studie som en *motdiskurs*.

3.1 Policy som styrning och problemrepresentation - Carol Bacchis WPR-ansats

I denna studie används Carol Bacchis (2009) modell *What´s the problem represented to be?* (WPR) som ett teoretiskt och analytiskt verktyg för att granska hur modersmålsundervisning och flerspråkighet framställs i policydokument och offentliga utredningar. Utgångspunkten i Bacchis ansats är att policy inte enbart kan ses som ett svar på ett existerande samhällsproblem, utan att policy i sig definierar och skapar vad som uppfattas som problem (Bacchi, 2009). Bacchi utgår från en poststrukturalistisk förståelse av politik och styrning, där språk och diskurser ses som ett redskap genom vilka makt utövas. Policyspråk är inte neutralt, utan det framhäver vissa sanningar men döljer andra.

Utifrån Bacchis teoretiska utgångspunkt produceras policy genom olika processer av problematisering, där vissa tolkningar och lösningar blir framställda som självklara. Detta

sker genom kategoriseringar, formuleringar och definitioner som etablerar gränser för vad som räknas som legitimt handlande och tänkande (2009, s. 7-9). På detta sätt blir policy en form av styrning genom diskurs, där makt utövas genom att forma våra sätt att förstå världen (2009, s. 25-26).

Bacchi ser det som centralt att varje policytext innehåller antaganden om hur världen är beskaffad, om ansvar, lösningar, kunskap och normalitet. Antagandena bygger på kulturella, historiska och ideologiska strukturer. När till exempel flerspråkighet i policy framställs som ett problem för integration, speglar det ett objektivt perspektiv utan en ideologisk föreställning om språkets roll i vårt samhälle. Bacchis teori gör det möjligt att förstå policy som en maktpraktik, där språket producerar normer och subjekt.

I denna studie används Bacchis teori om policy teoretiskt och analytiskt för att förstå hur styrning sker genom språk i policydokument och offentliga uttryck om flerspråkighet. Det handlar inte enbart om att följa Bacchis analytiska steg, vilket presenteras i studiens metoddel, utan om att använda hennes begreppsliga förståelse av policy som en praktik där språk, makt och ideologi sammanflätas.

3.2 Interkulturalitet som motdiskurs

För att sätta det policyteoretiska perspektivet i relation till utbildningens värdegrund används även ett interkulturellt perspektiv (Lahdenperä, 2010; Stier & Riddersporre). Det interkulturella perspektivet ser flerspråkighet som en resurs för delaktighet, kommunikation och identitet, och utbildning ses som en arena för ömsesidigt meningsskapande mellan olika kulturella erfarenheter.

Ett *interkulturellt perspektiv* utgår från tanken om ömsesidig kommunikation och samspel mellan människor, och även ett samspel mellan olika människor med olika kulturella och språkliga bakgrunder. Sedan Unesco introducerade begreppet 1974 har interkulturalitet utvecklats till ett centralt begrepp inom pedagogik. Kultur förstås här, inte som statisk eller given, utan som något dynamiskt samt föränderligt som skapas i relationer och sociala möten (Stier & Riddersporre, 2019, s. 8–10; Lahdenperä & Sundgren 2017, s. 42–43). I förskolans

kontext innebär detta att mångfald betraktas som en resurs och en möjlighet för barns utveckling och lärande, där pedagogerna aktivt behöver skapa inkluderande miljöer som bejakar barns erfarenheter och språk. I läroplanen för förskola (Skolverket, 2018 rev. 2025) lyfts detta perspektiv fram under rubriken *Förståelse och Medmänsklighet.* Där framhålls det att förskolan ska vara en social och kulturell mötesplats som bidrar till barns förståelse för olika levnadsvillkor och mångfald, vilket i sin tur stärker deras förmåga till empati och delaktighet i ett mångkulturellt samhälle.

> *"Det svenska samhällets ökande internationalisering ställer höga krav på människors förmåga att leva med och förstå de värden som ligger i en kulturell mångfald. Förskolan är en social och kulturell mötesplats som ska främja barns förståelse för värdet av mångfald. Kännedom om olika levnadsförhållanden och kulturer kan bidra till att utveckla en förmåga att förstå och leva sig in i andra människors villkor och värderingar"* (Skolverket 2018 rev 2025, s. 2).

Till skillnad från en instrumentell logik som ofta präglar policytexter om språk och integration, betonar ett interkulturellt perspektiv dialog, relation och ömsesidigt erkännande som grund för pedagogisk interaktion. Enligt Lahdenperä (2010, s. 34-36) innebär ett interkulturellt förhållningssätt att aktivt värdera och synliggöra olika språk- och kulturresurser som en del av det pedagogiska mötet. På liknande sätt beskriver Stier och Riddersporre (2019, s. 28-30) interkulturalitet som en normkritisk och dialogisk hållning, där olikhet och makt ses som en utgångspunkt för lärande snarare än hinder. Det interkulturella perspektivet fungerar därför teoretiskt som en motdiskurs till de problemrepresentationer som konstruerar flerspråkighet som en brist eller ett problem.

4 Tidigare forskning

Detta kapitel lyfter fram perspektiv på flerspråkighet utifrån ett pedagogiskt perspektiv och lyfter även upp internationell forskning. Detta kapitel lyfter även upp forskning om utbildningspolicy som visar att frågor om språk inte bara handlar om pedagogik utan även om makt och ideologi. Hur språk framställs i politiska texter påverkar i hög grad hur förskolan ska arbeta med mångfald och inkludering. Ball (2015) betonar att policy ska förstås som en process där styrning och idéer omsätts i praktiken, medan García (2008) lyfter fram språklig mångfald som en dynamisk resurs snarare än ett hinder. Genom att relatera till denna forskning blir det möjligt att analysera flerspråkighetens position som en del av samhälleliga diskurser om tillhörighet och språk.

4.1 Flerspråkighet

Att fastställa hur många barn i Sverige som definieras vara flerspråkiga är en komplex uppgift, där en exakt siffra är svår att beräkna. Logopeden Nayeb (2019) i publiceringen *Flerspråkiga barn – kommunikativ utveckling* uppskattar att ungefär en tredjedel av Sveriges barn växer upp med minst en förälder vars modersmål inte är svenska. En del av

dessa barnen betraktas som flerspråkiga (Rikshandboken Barnhälsovård i professionen, 2019).

Enligt Specialpedagogiska myndigheten (SPSM) kan flerspråkighet definieras på olika sätt inom skilda forskningstraditioner, men i deras stödmaterial tolkas det som förmågan att använda och behärska mer än ett språk (Specialpedagogiska myndigheten, 2024). Institutet för språk och folkminnen (ISOF) framhåller i publiceringen *Den flerspråkiga individen* att en stor del av jordens befolkning regelbundet använder flera språk. Att vara flerspråkig kan innebära att svenskan är individens förstaspråk och att ytterligare ett språk tillägnas genom exempelvis utbildning, alltså ett språk man lärt sig i skolan. Det kan också innebära att svenska talas i skolan eller förskolan medan ett annat språk dominerar i hemmet. Vidare är det vanligt att individer har fler än ett modersmål (Institutet för språk och folkminnen, 2024).

Inom flerspråkighet benämns begreppen simultan och successiv flerspråkighet. Begreppen visar på hur barns flerspråkighet ser ut och varierar. Simultan flerspråkighet syftar på de barn som har fler än ett förstaspråk, och successiv flerspråkighet syftar på barn där ett första språk redan etablerats och efter tre års ålder introduceras för ett nytt språk (Baker, 1996, s. 93–94). Flerspråkiga individer använder vanligtvis sina språk i olika sammanhang, det vill säga i olika situationer, roller, funktioner och med olika människor. Skolverket beskriver att språken därför inte utvecklas likartat eller parallellt (Baker 1996, s. 93–94). Att språken utvecklas olika kan göra att individen har olika förmågor och behärskar olika förmågor inom de olika språken. Flerspråkiga personer skiljer sig i sitt språkbruk från enspråkiga eftersom språken kan komplettera varandra men även överlappa varandra. Garcia (2008, s. 6–7, 10–11, 45–47) förklarar att vi bör betrakta hur flerspråkiga utnyttjar och använder sin totala språkliga kompetens, vilket görs genom ett helhetsperspektiv, det vill säga på ett dynamiskt och integrerat förhållningssätt. I takt med att den flerspråkiga mångfalden ökat har det resulterat i att Sverige idag har nya språkanvändningsmönster, där inte enbart ett språk används i taget.

I USA och Kanada har man under många år arbetat med tvåspråkighet och flerspråkighet i utbildning för barn från invandrar- och minoritetsgrupper, främst för den spansktalande befolkningen i USA. Under åren har erfarenheter samlats vilket har lett till en omfattande forskning gällande effekter och möjligheter av olika språkmodeller inom utbildning. Den kanadensiske utbildningspsykologen Jim Cummins är en framträdande förespråkare för

flerspråkighet. Under 1970-talet formulerade Cummins en teori med en förklaring kring effektiviteten av en tvåspråkig utbildning. Han menar att förvärvandet av skolkunskaper såsom läsning, räkning och skrivning på ett annat språk än modersmålet underlättas av en hög nivå färdigheter i det första språket. Det kan förstås som att det mest effektiva sättet att lära sig skriva och läsa på ett nytt språk är genom att först kunna behärska det första språket (Cummins, 1979, s. 121–129).

Den kanadensiske psykologen Wallace Lambert (1974) introducerade två nya begrepp: *additiv tvåspråkighet* och *subtraktiv flerspråkighet*. Additiv flerspråkighet syftar på inlärningen av ett andraspråk utan att förlora de färdigheter som förvärvats i förstaspråket, med förutsättningar att samhället erkänner och uppskattar båda språken som likvärdiga. Subtraktiv tvåspråkighet syftar på en situation där inlärningen av ett andraspråk, ofta där andraspråket har en högre status, hotar förstaspråket och gradvis ersätter det. Subtraktiv flerspråkighet uppstår när samhället inte värdesätter förstaspråket och anser att det bör åsidosättas till förmån för andraspråket (Lambert, 1974, s. 98–101). Detta kan gälla för invandrare i Västeuropa (Little, Leung & Avermaet, 2014, s. 22–24).

4.2 Flerspråkighet i svensk förskola

Den första läroplanen kommer år 1998. Åren innan har diskussionen kring barns plats i samhället varit en omdebatterad fråga. Under 1970-talet går debatten i en riktning som avser att barn kan ses som ett verktyg för att skapa förändring i samhället medan under 1980-talet förs en diskussion kring att barn ska socialiseras in i samhället och dess värderingar. När den första läroplanen arbetas fram under 1990-talet framställs barn som ansvariga och kompetenta medborgare, som på egen hand kan fatta beslut och i demokratisk anda vara kapabla att ta beslut enligt kollektivets bästa (Markström, 2010, s. 23-26; Halldén, 2007, s. 52-55; Johansson, 2003, s. 15-18) . I läroplanen (Lpfö 98) ses förskolan som en del av det livslånga lärandet (Markström, 2010, s. 15-16). Förskolan ingår i skolväsendet och vilar därför på demokratins grund. Enligt skollagen syftar förskolan till att barn ska inhämta och utveckla värden och kunskaper. Förskolan ska gynna alla barns lärande, deras utveckling och skapa livslång lust att lära. Utbildningen ska även vara förankrad i respekt för de mänskliga rättigheterna och de demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Förskolan ska även vara öppen för skilda uppfattningar, samtidigt ska alla verkande i förskolan hävda de

grundläggande värden som anges i skollagen och förskolans läroplan. Utbildning i förskolan ska vara likvärdig och den ska ta hänsyn till barns olika förutsättningar och behov (Skolverket, 2018, rev. 2025, s. 5-7).

Förskolan är en social arena som har en avgörande roll i barnens egna normbildning. Verksamheten är därför en viktig plats för identitetsskapande och ska enligt läroplanen ge barn stöd samt stimulans i sin sociala utveckling. Att barn möter andra vuxna och barn utanför sin familjekrets, gör att barnen möter en annan del av samhället och genom att aktivt delta i en pedagogisk verksamhet lär sig barnen olika saker. Detta kan vara språk, värderingar och normer. När en människa föds är man konstant präglad av sin omgivning och förskolan speglar därför en avgörande roll i barns språkutveckling. Under de tidiga åren utvecklar barnet sitt eller sina språk, och förfinar sina språkliga färdigheter (Stier & Riddersporre, 2019, 34-38). Enligt Skolverkets statistik 2021, som Delblanc (2022, s. 8-10) hänvisar till i sin avhandling, är 84 procent av Sveriges barn inskrivna i förskolan, varav 19 procent har ett annat modersmål än svenska. Beroende på förskolans geografiska placering kan siffrorna dock bli betydligt högre vilket kan bero på stadsdel, stad eller samhälle. Det finns förskolor i Sverige där inga barn har ett annat modersmål där Sundqvist & Ohlin-Scheller (2015, s. 18-22) menar att barn från tidig ålder möter det engelska språket i film, spel och musik. Detta gör att flerspråkighet existerar i förskolan. Den svenska förskolan kan därför anses vara en flerspråkig miljö och flerspråkighet är en naturlig del av den svenska förskolan (Delblanc, 2022, s. 8-12).

4.3 Stephen Ball´s syn Policy och styrning

Stephen J. Ball är en av de mest inflytelserika forskarna inom utbildningspolicy och har under många år analyserat hur utbildningssystem påverkas av politiska och ekonomiska förändringar. I texten "*What is policy? 21 years later"* (2015) diskuterar Ball hur policy bör förstås som något mer än enbart en formell text. Ball beskriver policy som ett komplex av diskurser, sociala praktiker och maktrelationer.

Ball menar att utbildningspolicy inte enbart syftar till att genomföra statliga beslut, utan om hur policy tolkas, översätts och sedan omsätts i praktiken. Denna process, vilket Ball benämner som *policy enactment*, visar hur professionella aktörer såsom pedagoger och

skolledare aktivt ger mening åt policy i sin vardag (Ball, 2015, s. 310-312). I flera av Ball´s studier belyser han hur språket i policytexter fungerar som ett uttryck för makt. Policyns diskurser bidrar till att definiera vilka problem som anses centrala, vilka lösningar som bör ses som legitima och även vilka aktörer som ges tolkningsföreträde. Ball argumenterar för att policy fungerar som ett form av styrinstrument där vissa perspektiv på utbildning och samhälle framställs som självklara, medan andra osynliggörs.

Sammanfattningsvis visar Ball´s forskning hur policy bör förstås som en kontextuell och levande process snarare än som en statisk produkt. Genom att uppmärksamma de praktiker och diskurser som formar policy, kan forskningen därmed synliggöra hur utbildningspolitiska initiativ får olika innebörd beroende på vem som genomför och tolkar dem.

4.4 Garcias syn på Flerspråkighet

Ofelia García (2008) utmanar en traditionell syn på flerspråkighet genom att beskriva begreppet som en dynamisk och social process snarare än som två separata språksystem som individen växlar mellan. Istället för att se språk som avgränsade menar García att flerspråkiga individer använder hela sin språkliga repertoar på ett situationsanpassat sätt, men även integrerat. Detta benämns som *translanguaging* (García, 2008, s. 6-7).

Translanguaging innebär att flerspråkiga individer kombinerar olika språkliga resurser för att kommunicera, skapa mening och att delta i sociala sammanhang. Detta innebär inte en övergång mellan språk, utan utgör ett sätt att överskrida språkgränser i praktiken (García, 2008, s. 45-47). Genom detta perspektiv kan det synliggöras hur språkanvändning formas av kulturella och sociala kontexter, snarare än av grammatiska system.

García (2008) diskuterar och belyser även att skolväsendet och samhällets monolingvistiska normer ofta begränsar flerspråkiga individers möjligheter att nyttja sin fulla språkliga repertoar kompetens. García menar att utbildningssystemet tenderar att främja en *subtraktiv* flerspråkighet, där minoritetsspråk betraktas som ett hinder (2008, s. 10-11). García framhäver

därför en additiv och inkluderande språkpolicy, där alla språk erkänns som legitima och som en resurs för lärande.

Garcías syn på flerspråkighet har haft stor betydelse för den samtida språk- och utbildningsforskningen. I en förskole och skolkontext blir detta särskilt relevant, eftersom translanguaging perspektivet uppmanar pedagoger att värdera barns hela språkliga repertoar som en del av en lärprocess - och inte som ett problem som måste åtgärdas.

5 Metod och Urval

I denna studie används policyanalys och medieanalys för att belysa hur flerspråkighet representeras och förstås i politiska och offentliga sammanhang. Genom policyanalysen undersöks det hur styrdokument och statliga utredningar definierar flerspråkighet och dess betydelse i förskolans uppdrag. Medieanalysen kompletterar detta genom att granska hur samma frågor gestaltas i den offentliga debatten, särskilt i debattartiklar och nyhetsmedier. Tillsammans möjliggör dessa analyser en fördjupad förståelse för hur politiska och mediala framställningar samspelar i formandet av synen på flerspråkighet, och därigenom hur det kan påverkar tolkningen av förskolans uppdrag och arbete med flerspråkighet.

5.1 Val av Metod

Policyanalysen syftar till att undersöka hur makt utövas när politik utformas, även vilka aktörer som ges tolkningsföreträde i en policyprocess. En central fråga inom policyforskningen är gällande hur makt i samhället är jämlikt fördelad mellan olika aktörer, såsom forskare, myndigheter, medier och politiker eller om makt i praktiken är koncentrerad till vissa grupper. Inom vissa teorier framhålls det att många röster konkurrerar och deltar på lika villkor, medan andra forskare menar att policyprocessen domineras av särskilda aktörer med ett större inflytande över beslut och problemformuleringar. I denna studie blir detta

relevant eftersom det belyser vilka aktörer som får makt att definiera vad som betraktas som problem i olika frågor om flerspråkighet och modersmålsundervisning, och hur dessa problemrepresentationer i sin tur kan påverkar synen på förskolans uppdrag (Ball, 1994, s. 15-18).

En av utgångspunkterna för analysen är Carol Bacchis (2009) teori om policyanalys i studien, *"What's the Problem Represented to Be?*. Bacchi menar att policy inte enbart är ett svar på redan existerande samhällsproblem, utan att policy producerar och även definierar vad som uppfattas som ett problem. Fokuset riktas därför inte enbart mot de lösningar som presenteras, utan mot de problem som konstrueras samt de normer och antaganden som ligger till grund för dessa konstruktioner. På detta sätt blir det möjligt att synliggöra vilka perspektiv som ges legitimitet och vilka som marginaliseras i policyformuleringen. Genom att använda ansatsen av Bacchi (2009) blir det möjligt att analysera hur flerspråkighet framställs i politiska dokument, till exempel om det konstrueras som ett integrationsproblem, en resurs eller som en fråga om likvärdighet (Bacchi, 2009, s. 9-10).

För att besvara detta erbjuder Bacchi sex analytiska frågor som hjälper forskaren att synliggöra hur en policy representerar ett problem, vilka antaganden som ligger bakom, och även vad som osynliggörs och vilka effekter det får.

1. Vad representeras som problemet?
2. Vilka antaganden och förutsättningar ligger bakom denna problemrepresentation?
3. Hur har denna problemrepresentation kommit till?
4. Vad är det som lämnas oproblematiskt i denna representation?
5. Vilka effekter produceras av denna problemrepresentation?
6. Hur och var har denna problemrepresentation producerats, spridits och försvarats? (s. 10-12)

Mediaanalysen kompletterar policyanalysen eftersom det kan belysa hur samma frågor om flerspråkighet och modersmålsundervisning framställs i den offentliga debatten. Medier utgör inte enbart en spegling av olika politiska beslut, utan är en aktiv del av att forma opinion, definiera problem men även skapa legitimitet kring dessa tolkningar (Fairclough, 1995, s. 2-5; Ekström & Johansson, 2008, s. 25-28).. Genom en granskning hur flerspråkighet representeras i nationella dagstidningar såsom Dagens Nyheter, Göteborgs-Posten och

Sydsvenskan, blir det möjligt att identifiera de diskurser som dominerar i den offentliga debatten. Till exempel om flerspråkighet framställs som en resurs, ett samhällsproblem eller som ett hinder.

I linje med Bacchis perspektiv betraktas mediernas framställningar som konstruktioner snarare än neutrala beskrivningar. Genom att analysera ordval, argument och vilka aktörer som ges utrymme tolkningsutrymme, kan en kombinerad policy och medieanalys synliggöra hur skrivningar och uttalanden om flerspråkighet sprids och därmed påverkar synen på förskolans uppdrag. På så sätt blir det möjligt att förstå hur barns språkliga och kulturella förutsättningar konstrueras i offentlig debatt och politiska beslut, och även hur dessa konstruktioner påverkar förskolans arbete med integration, lärande och inkludering.

5.2 Material och Urval

5.2.1 Urval

Urvalet har gjorts med en utgångspunkt i studiens syfte att undersöka hur flerspråkighet och modersmålsundervisning framställs i policy och medier, samt hur dessa framställningar kan påverka förståelsen för förskolans uppdrag. Materialet innefattar därför både statliga texter och mediala texter.

Utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) publicerades år 2025, men arbetades fram under år 2024. I urvalet togs beslutet att begränsa till ett visst antal artiklar för att möjliggöra en nyanserad och djupgående kvalitativ analys. Den offentliga debatten om flerspråkighet är omfattande och ett alldeles för stort material skulle kunna riskera en översiktlig behandling snarare än en tolkande analys (Esaiasson, Giljam, Oscarsson, Towns & Wängnerud, 2017, s. 210-212). Syftet med studien är inte att kartlägga alla offentliga perspektiv, utan att analysera hur olika centrala argument, ideologiska mönster och språkliga framställningar målas upp, i ett representativt urval. Materialet innefattar både stödjande och kritiska perspektiv på modersmålsundervisning och flerspråkighet.

Sökord som *modersmålsundervisning, flerspråkighet* och *politisk debatt om flerspråkighet* styrde urvalet, dessa sökord säkerställer relevans för analysen av politiska och mediala framställningar av språkfrågor i relation till skola och förskola samt integration och mångfald (Bryman, 2018, s. 384-385). Materialet innefattar både stödjande och kritiska perspektiv, till exempel Magnusson och Gretzer (2025) som argumenterar för att modersmålsundervisning bör omformas eller avskaffas, med en hänvisning till statsekonomin och integration, medan Letmark (2019), Sheqiri (2024) och Thylander (2025) som lyfter flerspråkighetens positiva effekter på kognitiv utveckling, integration, identitet och lärande.

Tidsperioden mellan år 2024 och år 2025 blir i denna studie särskilt relevant eftersom den sammanfaller med både utredningens publicering och den reviderade läroplanen för förskolan (Lpfö 18 rev. 2025). Genom att analysera dessa tre policydokument, *På språklig grund* (SOU 2025:9, Läroplanen för förskola och Skolverkets stödmaterial blir det en möjlighet att i analysen synliggöra hur statliga dokument formulerar olika förväntningar kring språk, integration och barns rättigheter.

5.2.2 På språklig grund (SOU 2025:9)

Utredning *På språklig grund* (SOU 2025:9) är en statlig offentlig utredning på uppdrag av regeringen, lämnades över i januari år 2025. Utredningens huvuduppdrag var att se över utbildningssystemets insatser för elever med ett annat modersmål än svenska. Fokuset ligger på att hitta resurser för att stärka förutsättningarna för nyanlända och flerspråkiga barn (SOU 2025:9, s. 15-18).

I utredningen diskuteras förslag om en ny kursplan i grundläggande svenska som andraspråk samt tidsgräns för undervisning i svenska som andraspråk. Ett annat förslag är förstärkning i modersmålsundervisning genom kompetenta lärare och bättre läromedel vilket skapar bättre förutsättningar för likvärdighet och integration.. Utredningen belyser frågor som likvärdighet, inkludering och kvalitet i utbildningssammanhang (SOU 2025:9, s. 92-96, s. 105).

Utredningen ses som en central del i studien eftersom den påverkar och återspeglar den utbildningspolitiska diskussionen om flerspråkighet i Sverige. Som ett policydokument är den

inte enbart en teknisk reglering, utan även ett form av uttryck för ideologiska och politiska ståndpunkter kring integration, språk och utbildning. Därför används den i denna studien som ett primärt material för policyanalysen.

5.2.3 Läroplanen för förskolan

Läroplanen för förskola, Lpfö 18 reviderad 2025 är ett centralt styrdokument för svensk förskola. Läroplanen anger mål och riktlinjer för verksamheten och betonar även att utbildningen ska vila på en demokratisk värdegrund, respekt för barns rättigheter och möjliggöra samt skapa ett inkluderande förhållningssätt (Lpfö, 2018 rev. 2025, s. 5-7). I läroplanen lyfts kommunikation och språk fram som grundläggande för barns lärande och det betonas att förskolan ska vara ett stöd samt stödja flerspråkiga barns möjligheter att utveckla sitt modersmål samt det svenska språket. Läroplanen utgör därmed en viktig utgångspunkt för att kunna förstå hur frågor om interkulturalitet och språk är reglerade i förskolans praktik (Lpfö, 2018 rev. 2025, s. 8-9).

I denna studie används Lpfö 18 som en central jämförelsepunkt i policyanalysen. Läroplanens speglingar kan anses spegla statens officiella syn på flerspråkighet och språk i förskolan, och genom att jämföra läroplanen med den politiska och mediala debatten blir det möjligt att analysera vilka maktaspekter och spänningar som uppstår mellan styrdokument, praktik och politik.

5.2.4 Skolverkets stödmaterial om flerspråkighet

Ett annat material som används i denna studie är stödmaterial från Skolverket gällande flerspråkighet och modersmålsundervisning. Valet motiveras genom Skolverkets publikationer dels är politiskt bundna och styrda, vilket därför utgör en central del av den nationella styrningen (Skolverket, 2022, s. 4-6). Stödmaterialet har även ett syfte att översätta forskning till praktisk handling och fungerar därför som ett kunskapsunderlag för att stödja pedagogers arbete. Stödmaterialet utgår bland annat från Garcia (2008) och hennes teori om

translanguaging, vilket betonar att flerspråkiga individer kan använda hela sin språkliga repertoar på ett integrerat och dynamiskt sätt.

I denna studie används Skolverkets stödmaterial både som ett policy underlag men även som tolkningsram. Materialet kan bidra till att betona hur nationella riktlinjer försöker förena forskningsbaserad kunskap med de politiska mål som för exempel tas upp i utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9)

5.2.5 Den mediala debatten

Det mediala materialet i denna studie har valts ut från de tre av Sveriges största dagstidningar: Dagens Nyheter (DN), Göteborgs-Posten (GP) och Sydsvenskan. Dessa olika tidningar representerar olika ideologiska inriktningar, vilket möjliggör en mångfacetterad analys av hur flerspråkighet och modersmålsundervisning framställs i den offentliga debatten (Hadenius & Weibull, 2020, s. 233-235).

- Dagens Nyheter (DN), är en av Sveriges största dagstidningar, och beskriver sig själv som en liberal och oberoende tidning. Tidningens ledarsida har sedan 1998 betecknat sig som "oberoende liberal". Detta innebär att DN har en strävan efter att vara politiskt obunden i sin rapportering (Svenska dagstidningar, år).
- Göteborgs-Posten (GP), är en svensk dagstidning grundad 1859, med sin största spridning i Göteborgsområdet. Tidningen beskrivs som "oberoende liberal", och beskriver individens frihet, rättigheter och ansvar. GP:s ledarsida har dock tidigare betraktats som borgerlig, vilket därför har en tendens att stödja högerorienterade politiska idéer (Svenska dagstidningar, år).
- Sydsvenskan är en dagstidning med säte i Malmö med omnejd, tidningen anses politiskt obunden men har traditionellt sett betraktats som en liberal tidning med en viss tendens att stödja vänsterorienterade politiska idéer. Sydsvenskan profilerar även sig som förespråkare för social rättvisa och mänskliga rättigheter (Svenska dagstidningar, år)

Dessa dagstidningar är strategiskt utvalda för att kunna fånga en bredd av olika perspektiv i den offentliga debatten gällande flerspråkighet och modersmålsundervisning. Genom att

inkludera tidningar med olika ideologiska inriktningar kan studien belysa hur språkfrågor tolkas inom olika ideologiska och politiska sammanhang. Detta har en särskild vikt i att förstå vilka krafter som påverkar förskolans uppdrag i relation till språk, inkludering och interkulturalitet (Fairclough, 1995, s. 54-56; Ekström & Johansson, 2008, s. 78-80) .

I analysen kombineras policyanalys och medieanalys. Medierna betraktas därför som en arena där olika aktörer kan synliggöra sina perspektiv, legitimera argument och även påverka den offentliga förståelsen av olika språkfrågor. Analysen kan därför identifiera vilka aktörer som får tolkningsföreträde, vilka spänningar som skapas, vilka argument som dominerar och vilka argument som marginaliseras (Fairclough, 1995, s. 54-58; Bacchi, 2009, s. 9-10, Esaiasson et al., 2017, s. 210-215).

Ur ett teoretiskt perspektiv kan detta material knytas till interkulturalitet och barndomssociologi. Ett interkulturellt perspektiv belyser att mångfald ses som en resurs och att barn därför är aktiva deltagare i meningsskapande processer, snarare än passiva mottagare av vuxenvärldens normer (Lahdenperä, 2004, s. 22-25; Gergen, 1985, s. 268-272; Corsaro, 2015, s. 32-35). I denna studie möjliggör policy- och medieanalysen att synliggöra hur barns kulturella och språkliga förutsättningar konstrueras i offentlig debatt och politiska beslut, även hur detta kan påverka förskolans arbete med integration, lärande och inkludering.

Sammanfattningsvis omfattar studiens material både debattartiklar, insändare och krönikor från tre av Sveriges största dagstidningar, utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) samt styrdokument som läroplanen för förskola (Lpfö 2018 rev. 2025). Detta urval kan därför göra det möjligt att analysera både den offentliga debatten, forskningsbaserade rekommendationer och politiska argument om flerspråkighet och modersmålsundervisning. Genom att kombinera en policy- och medieanalys kan studien även undersöka hur olika aktörer framställer språkfrågan, och även vilka perspektiv som får tolkningsföreträde samt hur dessa framställningar förhåller sig till ideologi, barns rättigheter och forskning. Detta skapar en grund för att kunna förstå hur språk och interkulturalitet konstrueras i en offentlig debatt och i styrdokument, och hur dessa kan påverka förskolans arbete med inkludering och lärande.

6 Resultat och Analys

Analysen utgår från studiens syfte vilket är att undersöka hur flerspråkighet och modersmålsundervisning framställs i politik och medier, samt vilka faktorer som formar förskolans uppdrag i relation till språk, inkludering och interkulturalitet. Frågeställningarna utgår från tre centrala aspekter:

- Hur framställs flerspråkighet och modersmålsundervisning i politiska texter, mediala debatter och i utredningen?
- Vilka spänningar mellan ideologi och forskning kan identifieras, och hur kan dessa påverka förskolans arbete med språk, interkulturalitet och barns rättigheter?
- Hur framträder maktaspekter i de olika framställningarna av flerspråkighet och vilka konsekvenser kan dessa få för förskolans arbete?

Analysen kommer att bygga på en kombination av policy- och medieanalys. Genom policyanalysen undersöks utredningar, styrdokument och politiska texter för att identifiera hur flerspråkighet och modersmålsundervisning problematiseras. Policyanalysen kan även framhäva antaganden som ligger till grund för olika förslag och beslut, samt vilka aktörer som ges tolkningsföreträde. Vidare kompletterar medieanalysen detta genom att belysa hur dessa frågor diskuteras i den offentliga debatten, med inslag av politiska argument, forskningsbaserade resonemang och individuella erfarenheter från insändare, krönikor och debattartiklar.

Det är även viktigt inför analysen att poängtera att även läroplanen för förskola (Lpfö 18, rev. 2025) är ett politiskt dokument, framtaget av regeringen och fastställt genom förordning. Det innebär att läroplanen för förskola inte är en neutral text, utan den uttrycker den politiska

viljan kring utbildningens mål, syfte och värdegrund. När flerspråkighet framställs som en resurs för lärande och identitet i läroplanen för förskola, sker det inom en ram som styrs av de nationella prioriteringarna kring delaktighet, samhällsgemenskap och integration. De ideal som lyfts fram om mångfald, inkludering och språklig rättvisa är samtidigt politiskt förhandlade begrepp. Förskolans praktik påverkas därför inte enbart av forskning och kunskap utan även av den politiska styrningen som genomsyrar läroplanens värderingar.

6.1 Framställningar av flerspråkighet i policydokument och utredning

Frågor om flerspråkighet och modersmålsundervisning har under senare år fått en ökad uppmärksamhet i både policytexter och politisk debatt. Utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) intensifierar debatten och belyser språkets betydelse för likvärdighet, integration och utbildning. Samtidigt uttrycks det i *Läroplanen för förskola* (Lpfö 18, rev. 2025) och även i Skolverkets stödmaterial en ambition att se barns kulturella och språkliga mångfald som en resurs för lärande och identitet (Skolverket, 2018, s. 14-15).

Utifrån Carol Bacchis (2009, s. 1-5) ansats - *What´s the problem represented to be?* - kan utredningen tolkas och förstås som en konstruktion av ett samhälleligt "problem". Bacchi menar att policy inte speglar problem utan skapar problem genom sitt språk. I utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) presenteras "problemet" med flerspråkighet som en fråga om mätbarhet och effektivitet. Det uttrycks att modersmålsundervisningen ska bidra till en snabbare utveckling av det svenska språket, och därmed främja integration (SOU 2025:9, s. 24-25). I utredningen uttrycks det även att:

> *Mer forskning behövs för att kunna svara på frågan om, och i så fall hur, modersmålsundervisning påverkar studieresultat och integration.* (SOU 2025:9)

En av Bacchis analytiska frågor är *vilka antaganden ligger till grund för problemrepresentationen?,* frågan synliggör att flerspråkighet i utredningen grs ett instrumentellt värde snarare än ett identitetsskapande värde. I utredningen betraktas språk

som ett form av verktyg för integration, detta gör att svenskan uttrycks som ett överordnat och det normativa språket. Detta skapar en risk för vad García (2008) kallar *subtraktiv* flerspråkighet - att ett minoritets eller andraspråk blir ett medel snarare än ett mål.

Stephen Ball (1994, s. 16-19) beskriver policy som ett resultat av maktrelationer där olika aktörer, det vill säga politiker, myndigheter och professioner som konkurrerar om tolkningsföreträde. Utredningen *På språklig grund* synliggörs makten genom statens styrningslogik. Flerspråkighet blir i utredningen en fråga om kartläggning, reglering och standardisering. För exempel så föreslår utredningen att huvudmannen ska vara skyldig att kartlägga elevers behov av svenska som andraspråk (SOU 2025:9, s. 81). Detta uttrycker en form av "policyteknik" som Ball menar kan användas för att skapa kontroll över komplexa sociala frågor.

Ur ett interkulturellt perspektiv (Lahdenperä, 2004, s. 24-26; Stier & Riddersporre, 2019, s. 55-57) blir utredningens förslag en kontrast till den interkulturella förståelsen av språk som dialog och relation. Det interkulturella perspektivet belyser mötet mellan kulturer och språk, där barnets hela språkliga repertoar erkänns som en tillgång. Jämför vi detta med Garcías teori om *translanguaging* blir skillanden tydlig, medan policy styr mot en enspråkig effektivitet, belyser García (2008) barns kreativa och användning av alla sina språkliga resurser.

6.2 Remissvar och tolkningsram

Remissvaren från Diskrimineringsombudsmannen (DO), Institutet för mänskliga rättigheter (IMR), Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC) visar att flerspråkighet kan förstås inom olika instrumentella logiker. DO lyfter fram att förslagen om tidsgränser för modersmålsundervisning riskerar diskriminering (DO, 2025, s. 12-15), medan IMR diskuterar frågan utifrån ett rättighetsperspektiv med hänvisning till FN:s barnkonvention (IMR, 2025, s. 5-7). NC intar ett utbildningsvetenskapligt perspektiv och betonar att modersmål bör integreras i undervisningen snarare än att separeras (NC, 2025, s. 2-4).

Bacchis analytiska fråga, *vad lämnas oproblematiserat i representationen?,* kan det tolkas som att remissvaren från myndigheterna, trots sin kritik, accepterar utredningens problemformulering - att språket är ett medel för integration. Myndigheterna utmanar detaljerna men inte diskursen, gällande svenskan som en nyckel till integration utan riktar kritik mot hur den ska genomföras. Det som här lämnas oproblematiserat är den underliggande föreställningen om att flerspråkighet genom sitt bidrag till svenskans utveckling, snarare än genom sin existens och värde.

Här blir Ball´s teori om *policy enactment* särskilt relevant, Ball menar att policy inte enbart är något implementeras uppifrån, utan något som ständigt förhandlas, tolkas och omsätts av olika aktörer inom ett ramverk av politisk legitimitet. De utvalda myndigheterna befinner sig i en position där de måste balansera mellan lojalitet och kritik. Detta innebär att de kan problematisera detaljer i förslagen men det utmanar inte det övergripande antagandet kring att en svensk språkutveckling är en nyckel för integration.

6.3 Mediala framställningar

Den mediala debatten kring flerspråkighet och modersmålsundervisning i Sverige kan förstås som en arena där samhällsvärderingar, ideologi och policy möts. I linje med Bacchis (2009, s. 1-4) ansats "*What´s the problem represented to be?"* synliggörs två motstridiga problemrepresentationer, flerspråkighet som hinder för integration och flerspråkighet som resurs för lärande och identitet (Lahdenperä, 2010, s. 45; Stier & Riddersporre, 2019, s. 78).

I debattartikeln *"Skrota sossarnas mångkulturexperiment och lägg ner modersmålsundervisning"* (Magnusson & Gretzer, 2025) framställs modersmålsundervisning som kostsamt och ineffektivt utan en tydlig evidens för positiva effekter. Det som här lämnas oproblematiserat enligt Bacchis perspektiv är antagandet att integration likställs med anpassning till svenskhet - ett antagande som reproducerar en monokulturell norm.

I en kontrast till detta står mer interkulturella och positivt orienterade texter, som Peter Letmarks krönika *"Flerspråkighet är gynnsamt för alla ämnen"* (Dagens Nyheter, 2019) samt Rizah Sheqiris debattartikel *"Undervisning i modersmål stärker inlärningen av svenska"*.

Texterna bygger på aktuell forskning om flerspråkighet och lyfter upp hur flerspråkighet fungerar som ett kognitivt och emotionellt stöd för barns lärande och identitetsskapande, men även språkmedvetenhet och självkänsla. Det rör sig därmed genom ett interkulturellt perspektiv, där språket ses som en del av identitet och ett meningsskapande. Problemet här konstrueras inte som barnets brist på svenskan, utan som skolans och samhällets brist på erkännande av flerspråkighetens värde. Denna syn knyter an till läroplanen för förskola, där mångfald ska betraktas som en tillgång och även där att barn ges möjlighet att utveckla en förståelse och empati för olika kulturer och livsvillkor (Cummins, 1979, s. 183; Garcia, 2008, s. 45).

Utifrån Ball´s teori om *policy enactment* kan mediernas roll förstås som en del av policyprocessen. Media fungerar inte enbart som ett forum för åsikter utan även som en arena där policy förhandlas, legitimeras och får en kulturell mening. När politiker använder utredningar såsom *På språklig grund* (SOU 2025:9) för att bygga sin ståndpunkt, skapas det en relation mellan styrning och opinion där det som framställs som "evidens" betonar vissa värden, men sedan tystar andra.

En konsekvens är att mediala diskurser bidrar till att forma ett klimat där svenskan framställs som en norm. Detta riskerar att påverka förskolans praktik, eftersom pedagoger verkar i ett fält där politiska styrsignaler och medial opinion samspelar. Mediernas enspråkiga representationer kan indirekt begränsa pedagogers handlingsutrymme att arbeta interkulturellt och språkstödjande.

6.4 Förskolan i skärningspunkt mellan policy, praktik och diskurs

Det kan genom analysen antydas att förskolan befinner sig i en skärningspunkt mellan politiska dokument, professionell praktik och samhällelig opinion. Förskolan är den första utbildningsnivån och förväntas därmed att omsätta statliga mål om språkutveckling och likvärdighet i praktiken, samtidigt ska utbildningen vila på värden om respekt för barns olikheter och rätt till språk. Denna position gör förskolan till en arena där

språkpolitiska diskurser skapas, konkretiseras och därmed får konsekvenser för barnens vardag.

Utifrån Bacchis (2009, s. 1-5) analysram "*What´s the problem represented to be?"* kan utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) förstås som ett exempel på hur språkpolitiska problem kan formas. Utredningen betonar "problemet" som att barn med ett annat modersmål än svenska riskerar att hamna utanför om de inte tidigt utvecklar goda kunskaper i svenska. Detta gör att svenskans ställning definieras som nödvändig och självklar för integration, och barns flerspråkighet indirekt framställs som ett hinder. Det som här lämnas oproblematiserat är antagandet att det svenska språket är den ända vägen till att uppnå delaktighet, vilket blir en form av *tyst maktutövning* (Bacchi, 2009, s. 10-13).

Utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) riktar i huvudsak sitt fokus mot grundskolan, dock formuleras det resonemang som indirekt styr förskolans praktik. Utredningen har en betoning på "tidiga och systematiska insatser i svenska" (SOU 2025:9, s. 24-25, 81) riskerar att förskjuta fokus från barns hela språkliga repertoar till en enspråkig norm. Detta framträder tydligt i utredningens formuleringar gällande "tidiga kartläggningar" och "mätbara resultat". Här blir begreppet "*policy enactment"* återigen relevant, policyn formuleras inte enbart som vägledning utan som ett styrinstrument som påverkar pedagogers handlingsutrymme (Ball, 2015, 308-310).

Remissinstanserna förhåller sig sedan olika till denna problemrepresentation. Diskrimineringsombudsmannen (DO, 2025) belyser modersmålet som en rättighetsfråga och betonar språkets roll för likvärdig utbildning, samtidigt hamnar utredningens grundantaganden gällande svenskans roll i skymundan. Institutet för mänskliga rättigheter (IMR, 2025) uttrycker ett liknande stöd, men inom ett ramverk av lojalitet på regeringsuppdraget. Detta kan i sin tur kopplas till vad Ball (2015) kallar *"enactment under constraint",* vilket syftar till att myndigheter agerar inom en politiskt sanktionerad diskurs, där kritik uttrycks försiktigt för att bevara legitimitet.

6.5 Carol Bacchis sex analytiska frågor

6.5.1 Vad representeras som problemet?

I både utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) och den offentliga debatten representeras flerspråkighet som ett problem kopplat till effektiv språkinlärning och integration. Bristande kunskaper i svenska framställs som ett hinder för samhällsgemenskap och delaktighet. Problemet formuleras inte som sociala eller strukturella faktorer, utan som individens brist på svenska (Bacchi, 2009; Ball, 2015; Lahdenperä, 2010).

6.5.2 Vilka antaganden och förutsättningar ligger bakom denna problemrepresentation?

Analysen visar att representationen bygger på att det svenska språket är den centrala vägen till samhällstillhörighet. Detta tyder på en syn att andra språk än svenska är sekundära. Detta tyder på att det finns ett monolingvalt antagande som genomsyrar policyn och medial debatt, vilket i sin tur kan stärka hierarkin mellan svenska och övriga språk (Bacchi, 2009; Ball, 2015).

6.5.3 Hur har denna problemrepresentation kommit till?

Representationen är ett resultat av en långvarig politisk diskurs där språkpolitik kopplas till nationell enhet och arbetsmarknadsintegration, vilket synliggörs genom politiskt och medialt intresse. Genom styrdokument, statliga utredningar och utbildningspolicy reproduceras även frågan gällande bilden av svenskan som det “effektiva” språket (Bacchi, 2009; Ball, 2015).

6.5.4 Vad är det som lämnas oproblematiskt i denna representation?

I utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) lämnas de strukturella villkoren för barns språkutveckling oproblematiserat. Det vill säga att resursfördelning, institutionella normer och pedagogiskt stöd inte problematiseras. Barns flerspråkiga kompetens som ett värde utelämnas även i utredningen. Remissvaren från myndigheter DO, IMR och NC

visar även att kritiska aktörer accepterar utredningens grundläggande problemformulering och reproducerar samma form av logik (Bacchi, 2009; Ball, 2015).

6.5.5 Vilka effekter produceras av denna problemrepresentation?

Representationen får flera effekter. Svenskan målas upp som ett verktyg för integration och institutionellt skapas styrsignaler som därmed prioriterar svenska i undervisning och uppföljning. Pedagogiskt begränsas utrymmet för flerspråkiga praktiker, vilket i sin tur kan leda till att barns möjligheter att använda sina språk i meningsskapande sammanhang påverkas.

6.5.6 Hur och var har denna problemrepresentation producerats, spridits och försvarats?

Motdiskurser kan främst identifieras i mediala och akademiska texter som lyfter flerspråkighetens kognitiva och identitetsskapande värde (Letmark, 2019; Sheqiri, 2024; Cummins, 1979; García, 2008). Texterna betonar ett interkulturellt perspektiv, och ser flerspråkigheten som en resurs snarare än ett hinder, men deras genomslag i policy kan framstå begränsat.

6.6 Sammanfattning av analysen

Genom analysen av utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9), remissvaren och den mediala debatten kan en balans mellan inkludering och kontroll synliggöras utifrån språkpolitikens styrning av flerspråkighet. Policydokumenten uttrycker en form av vilja att värna om barns rätt till språk, men samtidigt inom en effektiviteringsnorm där svenskan ses som en norm. Utredningen belyser behovet av evidens och uppföljning. Vilket står i kontrast till läroplanens skrivningar, där barns språkliga erfarenheter erkänns som en resurs för lärande.

Remissvaren från myndigheterna, Diskrimineringsombudsmannen (DO), Institutet för mänskliga rättigheter och Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC) förstärker läroplanens formuleringar genom att betona språkrättigheter som en del av likvärdig

tillgång till utbildning. Dock uttrycks detta inom en försiktighet inom ramen för statlig lojalitet.

I den mediala debatten synliggörs en ideologisk polarisering. Artikeln *"Skrota sossarnas mångkulturexperiment"* (Magnusson & Gretzer, 2025) beskriver flerspråkighet som ett hinder och som en kostnad för samhället, medan artiklar som Letmark (Dagens Nyheter, 2019) och Sheqiri (Göteborgs-Posten, 2024) lyfter fram en evidensbaserad betoning på flerspråkighet som en resurs, och språkets betydelse för kognitiv utveckling och identitet. Media blir därför en betydelsefull arena där den enspråkiga normen både utmanas och reproduceras.

Den policyanalytiska tolkningen visar att det inte enbart är av vikt hur styrdokumenten formuleras, utan även hur de olika nivåerna stat, myndighet och offentlig debatt samverkar och i sin tur formar förskolans praktik. Detta gör att förskolan påverkas av hur policy tolkas och omsätts. I detta blir pedagogerna centrala aktörer i att balansera nationella mål gällande språkutveckling och läroplanens värdegrund.

I relation till att en betydande del av barn i svensk förskola växer upp med fler än ett språk, blir det tydligt att flerspråkighet, blir det tydligt att flerspråkighet inte kan förstås som ett särskilt pedagogiskt behov eller som något avvikande. Forskning av Garcia (2008) visar att barn använder sitt språk dynamiskt och situationsbundet, och även att språk inte utvecklas i separata system utan som en gemensam repertoar som används i olika sammanhang (SPSM, 2024). När utredningen SOU 2025:9 uttrycker svenska som integrationsnyckel, kan denna dynamik reduceras till ett hinder som måste övervinnas. I Bacchis fråga "*vad lämnas oproblematiserat?"* blir det särskilt tydligt att själva flerspråkigheten som vardaglig realitet i svensk förskola och skola lämnas oproblematiserat. I utredningen är det inte barns språkpraktiker som står i centrum, utan språkets politiska funktion som medel för samhällsnytta. Balls (2012) perspektiv på policy enactment visar konsekvensen av detta, när de statliga myndigheterna svarar på utredningen kritiseras detaljer medan det övergripande enspråkiga ramverket blir accepterat. På detta sätt reproduceras en ideologisk föreställning om svenska som det legitima målet, trots att barnen i förskolan redan lever flerspråkiga och interkulturella vardagsliv.

Analysen visar på en spänning mellan statlig styrning och politiska ideal. Frågor om identitet, språk och delaktighet ställs mot behovet av nationell samordning med svenskan som norm Detta belyser hur syftet med studien - att undersöka hur flerspråkighet framställs i policy och hur det påverkar förskolans praktik - kan förstås i en balansgång mellan rättigheter, styrning och professionellt handlingsutrymme.

Analysens centrala frågeställningar:

- Hur framställs flerspråkighet och modersmålsundervisning i politiska texter, mediala debatter och i utredningen?
- Vilka spänningar mellan ideologi och forskning kan identifieras, och hur kan dessa påverka förskolans arbete med språk, interkulturalitet och barns rättigheter?
- Hur framträder maktaspekter i de olika framställningarna av flerspråkighet och vilka konsekvenser kan dessa få för förskolans arbete?

Det framträder tydligt i analysen hur policyns formuleringar kan skapa begränsningar, men även möjligheter för förskolans arbete med flerspråkiga barn. Denna förståelse blir ett underlag för slutsatskapitlet, där analysen sammanfattas och konsekvenser för styrning, pedagogisk praktik och forskning diskuteras.

7 Slutsats och diskussion

Detta kapitel utgår från analysen av hur flerspråkighet framställs i policy, utredningen, remissvar och den mediala debatten, samt hur detta påverkar förskolans pedagogiska arbete. Syftet med studien har varit att förstå de spänningar som uppstår mellan forskning och ideologi. Genom att i detta kapitel sammanföra resultaten kan det tydliggöras vilka konsekvenser språkpolitik och policy kan ha för barns identitet, delaktighet och språkliga utveckling, och hur förskolan kan navigera inom dessa ramar.

7.1 Flerspråkighet mellan styrning och pedagogiskt uppdrag

Analysen av utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) och tillhörande remissvar kan visa att flerspråkighet i svensk utbildningspolicy främst representeras som en nyckel för integration, snarare än som ett värde i sig. Detta ligger även i linje med Carol Bacchis (2009) resonemang gällande hur policy inte enbart beskriver problem utan även producerar dem genom språkliga konstruktioner. I detta fall konstrueras problemet som att barn med ett annat modersmål saknar tillräckliga kunskaper i svenska, vilket i sin tur legitimerar behovet av språkutvecklande åtgärder och tidiga insatser.

Denna logik står i kontrast till Läroplanen för förskola (Lpfö 18, rev. 2025), där identitet och språk lyfts som en del av barns rätt till kommunikation, delaktighet och lärande. Läroplanen uttrycker att förskolan ska lägga grunden för ett livslångt lärande, där barn

ska ges möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Denna formulering kan tolkas som att flerspråkighet inte enbart ska betraktas som ett verktyg för integration, utan som en pedagogisk och demokratisk resurs. Trots detta framställs flerspråkighet i politiska texter som något som måste hanteras, snarare än något som värdesätts. I praktiken kan detta innebära att svenskan prioriteras på bekostnad av barns övriga språk, detta riskerar att skapa en klyfta mellan den språkpolitiska styrningen och förskolans värdegrund.

Denna studie visar att flerspråkighet i svensk policy och mediedebatt inte främst behandlas som en pedagogisk fråga, utan som en nyckel till integration. Genom att analysera hur språk framställs som ett problem som kräver lösning, snarare än som resurs, blir det tydligt att flerspråkighet framställs och konstrueras utifrån samhälleliga normer om vem som ska anpassa sig och till vad. I relation till forskning som betonar barns rätt att använda hela sin språkliga repertoar (García, 2008), och till förskolans läroplan som tydligt anger att barns modersmål ska erkännas och stödjas (Lpfö 18, rev. 25), framträder en spänning mellan politiska mål och pedagogiska mål.

7.2 Policyprocessen i praktiken

Utifrån Stephen Ball´s (2015) teori om *policy enactment* kan förskolan förstås som en arena där pedagogisk praktik och statliga beslut möts. Ball menar att policy inte får sin betydelse i dokument, utan i hur den tolkas, förhandlas och omsätts i praktiken.

Pedagogerna blir enligt detta perspektiv en central del av policyprocessen. Pedagoger förväntas omsätta statliga mål om integration och språk samtidigt som de ska följa läroplanens värdegrund om delaktighet, likvärdighet och respekt för barns olikheter. Denna balansgång kan i sin tur skapa ett institutionellt tryck, där pedagogerna krävs navigera mellan nationella krav på språkutveckling i svenska och professionella värderingar som betonar barns hela språkliga repertoar.

Förskolans praktik formas inte enbart av läroplanen, utan även av de politiska diskurser som anger vad som ska ses som legitim kunskap. I ett samhälle där språkutveckling mäts

i termer av svenska färdigheter ökar risken att uppleva behovet att prioritera svenska i vardagen, även om läroplanen och forskning förespråkar ett mer inkluderande synsätt.

7.3 Det interkulturella perspektivet - motdiskurs och värdegrund

Det interkulturella perspektiv kan i studiens sammanhang ses som en teoretisk motdiskurs till den instrumentella synen på språk som framträder i policy. Där staten betonar integration, effektivitet och mätbarhet betonar det interkulturella perspektivet en ömsesidighet, erkännande och dialog (Lahdenperä, 2010).

Det interkulturella perspektivet ser språk som en bärare av identitet, erfarenheter och tillhörighet. Att arbeta interkulturellt i förskolan innebär inte att erkänna och acceptera flerspråkighet, utan att använda flerspråkighet som en resurs i undervisningen. Detta kan handla om att skapa miljöer där barn får uttrycka sig på olika språk, och där deras kulturella och språkliga mångfald utgör en del av lärandet (Lahdenperä, 2010; Letzén 2019; Stier & Riddersporre, 2019).

Det interkulturella perspektivet harmoniserar med läroplanens formuleringar gällande att barn ska få utveckla det svenska språket och sitt modersmål. Samtidigt visar studiens analys att detta ideal riskerar att undermineras av språkpolitiska mål, där svenskan ses som den huvudsakliga nyckeln till integration. Här uppstår därmed ett spänningsfält mellan styrningslogiker och läroplanens värdegrund.

Att inta ett interkulturellt perspektiv i förskolan är inte enbart en pedagogisk hållning för att uppnå demokrati, respekt och jämlikhet, det är också ett värdegrundsuppdrag. När barn ges möjlighet att använda sina språk på lika villkor kan det resultera i att språk synliggörs som relation snarare än hierarki.

7.4 Det dynamiska flerspråkighetsbegreppet

Ofelia García (2008) utvecklar begreppet *translanguaging* för att kunna beskriva hur flerspråkiga individer använder sin språkliga repertoar på ett dynamiskt och flexibelt sätt. García menar att språk i bör ses som två olika system utan som en samlad repertoar.

Utifrån Garcías forskning kan barns språkanvändning i förskolan ses som strategisk och skapande, där barn växlar mellan språk beroende på situation och syfte. I relation till utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) kan det bli tydligt att det politiska synsättet på språk som enskilda färdigheter riskerar att begränsa barns möjligheter till deltagande. Utredningens fokus på svenskan som integrationens nyckel ignorerar den forskning som pekar på att barns språkliga repertoar bidrar till lärande, identitet och kunskap (Cummins, 1979; García, 2008).

Läroplanen för förskola (Lpfö 18, rev. 25) ger utrymme för en mer dynamisk förståelse av språk, men detta kan endast omsättas i praktiken om pedagogerna arbetar didaktiskt med att tolka läroplanen interkulturellt, och ser språk som resurser snarare än som hinder för integration.

7.5 Studiens vetenskapliga bidrag

Syftet med studien var att analysera hur flerspråkighet och modersmålsundervisning framställs i politik och medier samt att synliggöra vilka krafter som formar förskolans uppdrag i relation till språk, inkludering och interkulturalitet. Genom att kombinera policy- och medieanalys, och även med stöd i teori och forskning av Bacchi (2009) och Ball (2012), har studien kunnat visa hur språkpolitiska diskurser konstruerar förståelser av flerspråkighet och därmed påverkar både pedagogisk praktik och styrning.

Den första frågeställningen - *hur flerspråkighet och modersmålsundervisning framställs i politiska texter och mediala debatten* - visade att diskussionen kring flerspråkighet och modersmålsundervisning domineras av en instrumentell logik. I utredningen *På språklig grund* (SOU 2025:9) framställs språk som ett medel för samhällstillhörighet, och i den

offentliga debatten förstärks denna syn till viss del genom argument som svenska som nyckel till framgång och om modersmål som en ekonomisk fråga. Samtidigt synliggörs det motröster, i forskning, remissvar och medier - dessa betonar språkets roll för tillhörighet, lärande och identitet. Detta spänningsfält mellan erkännande och styrning utgör en kärna i den språkpolitiska diskursen.

Den andra frågeställningen - *vilka spänningar mellan ideologi och forskning som kan identifieras* - visade en tydlig motsättning mellan politisk retorik och evidensbaserad forskning. Forskare som García (2008) och Cummins (1979) betonar att flerspråkighet gynnar barns kognitiva och sociala utveckling, medan policytexter tenderar att reducera språk till ett integrationsverktyg. Läroplanen för förskola (Lpfö 18. rev. 25) står i linje med forskningen och lyfter barns rätt till modersmål och utveckling i svenskan. Här syns en tydlig skillnad mellan läroplanens värdegrund och den politiska styrningen, där läroplanen ser språk som resurs, tenderar policyn att se språk som medel.

Den tredje frågeställningen - *hur maktaspekter framträder i framställningen av flerspråkighet* - synliggjorde att styrningen av språk också är en form av maktutövning. Med Bacchis (2009) teori kan det förstås som att politiken definierar vad som ska ses som "problem", och därmed även vilka lösningar som anses legitima. Genom att framställa bristande svenskkunskaper som "problem" konstrueras flerspråkighet som ett hinder, snarare än som tillgång. I detta ligger en maktordning där vissa språk och vissa erfarenheter - får högre status än andra.

Balls (2015) teori om *policy enactment* belyser samtidigt inte enbart hur policy implementeras, utan även hur den omsätts och tolkas i praktiken. Förskolans pedagoger blir därför aktiva medskapare av språkpolitiken genom dagliga beslut om kommunikation, språkbruk och inkludering. Det är i detta tolkningsutrymme som motstånd och förändring kan ske. Förskolan kan genom att arbeta interkulturellt göra motstånd mot den enspråkiga normen, genom att se barns fulla språkliga repertoar som en tillgång.

Studiens betydelse ligger i att den riktar fokus bort från praktiken och istället mot de diskurser som formar förskolans uppdrag. Den visar att det inte är barnens språkutveckling, utan vilka språk som ges legitimitet som styr hur flerspråkighet förstås i

policy. Genom att synliggöra denna maktdimension bidrar studien med perspektiv om hur förskolans arbete riskerar att präglas av integrationspolitiska intressen snarare än barns rättigheter, forskning om språk och interkulturalitet. Att analysera vilka problem som formuleras - och varför - blir det därför avgörande för att kunna förstå hur framtida policy kan demokratiseras och bättre spegla den flerspråkiga verklighet som redan råder i svenska förskola.

7.6 Reflektion och framtida forskning

Denna studie har visat hur språkpolitik, pedagogik och media samspelar i konstruktionen av flerspråkighet i förskolan. Analysen tydliggör hur flerspråkighet kan pendla mellan att betraktas som en tillgång och som ett hinder. Detta skapar en spänning mellan policy och praktik, det vill säga mellan ideologiska mål och pedagogiska värden. Pedagogens roll i detta blir avgörande för hur språklig mångfald värderas och förstås i vardagen. Studien bidrar med en fördjupad förståelse av förskolan som en kulturell och språklig mötesplats där barn delaktighet och identitet förhandlas och hur policy kan omsättas och tolkas i en pedagogisk anda.

Samtidigt hade studien kunnat förstärkas genom empiriska exempel från barns eller pedagogers perspektiv, till exempel genom en insamling av empiriskt material såsom enkäter, intervjuer eller observationer. Detta hade kunnat ge en mer nyanserad bild av hur policy omsätts i den pedagogiska praktiken. Till exempel gällande hur pedagoger aktivt arbetar med interkulturalitet i barns vardag, lek och i samspel med vårdnadshavare. Genom empiriskt material finns även möjligheten att belysa pedagogers syn på flerspråkighet och hur flerspråkighet omsätts i praktiken. I denna studie hamnar pedagogernas perspektiv i skymundan, eftersom studien syftar till policydokument och medial debatt. Framtida forskning kan därför med fördel undersöka hur barns aktörskap och interkulturalitet tar en konkret form i förskolans vardag.

Å andra sidan blir studien bidrag att förflytta diskussionen från görandet till förståelsen av villkoren för görandet. I stället för att fråga *hur pedagoger arbetar med flerspråkighet,* ställs här frågan, *vilka diskurser som gör vissa sätt att arbeta möjliga - och andra*

omöjliga. Det kan därför ses som att studien synliggör en dimension av språkpolitikens inflytande över förskolans uppdrag.

Sammantaget visar studien varför en kritisk analys av språk och makt är nödvändig, den hjälper oss att förstå inte bara hur språk används i förskolan, utan hur språk formas till ett politiskt objekt. Studien erbjuder ett analytiskt ramverk som kan bidra till en mer rättighetsbaserad och medveten syn på flerspråkighet.

7.7 Avslutande ord

När flerspråkighet erkänns som en resurs snarare än ett hinder, öppnas möjligheten upp för en förskola där alla röster får klinga. Förskolan kan bli en plats där olikheter inte enbart tolereras, utan där grunden bildar grunden för gemensamt lärande och förståelse.

Det kanske är det just där, i det vardagliga samspelet mellan barn, pedagoger och språk, som framtidens samhälle formas. Inte genom direktiv uppifrån, utan genom de små men avgörande handlingar som varje dag bygger en mer språklig verklighet.

8 Referenslista

Adair, J. K. (2012). *Examining early childhood teachers' perspectives on cultural and linguistic diversity: Cultural bridges and challenges in working with immigrant families.* Early Education and Development, 23(3), 12–24.

Aytar, O. (2009). *Organisering, diaspora och statslöshet: Föreningsliv, delaktighet och lokal politik i det mångkulturella samhället*, s. 233–260.

Baker, C. (1996). *Barnets väg till tvåspråkighet: råd till föräldrar och lärare i förskola och grundskola.* Uppsala: Påfågeln.

Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?* Frenchs Forest, NSW: Pearson Education.

Ball, S.J. (1994). *Education Reform: A Critical and Post-Structural Approach.* Buckingham: Open University Press.

Ball, S. J. (2015). *Education, governance and the tyranny of numbers*. Journal of Education Policy, 30(3), 299–301. https://doi.org/10.1080/02680939.2015.1013271

Ball, S. J. (2015). *What is policy? 21 years later: reflections on possibilities of policy research. Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 36(3), 306–313. https://doi.org/10.1080/01596306.2015.1015279

Cummins, J. (1979). *Cognitive/Academic Language Proficiency, Linguistic Interdependence, the Optimum Age Question and Some Other Matters.* Working Papers on Bilingualism, No. 19, s. 121-129

Cunningham, C. (2001). *Language, migration and identity: Families in transition.* London: Routledge.

Delblanc, Å. (2022). Pedagogiska möjligheter i mångfaldens förskola. Karlstad:

Karlstads universitet.

Ekström, M. & Johansson, B. (2008). *Metoder i kommunikationsvetenskap.* Lund: Studentlitteratur.

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Towns, A., & Wängnerud, L. (2017). *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad* (5:e uppl.). Stockholm: Norstedts Juridik.

Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language.* London: Longman.

García, O. (2008). *Bilingual education in the 21st century: A global perspective.* Oxford: Wiley-Blackwell.

Gergen, K.J. & Davis, K. (1985). *The Social Construction of the Person.* New York: Springer.

Hadenius, S., & Weibull, L. (2020). *Massmedier: Press, radio och TV i den digitala tidsåldern* (10:e uppl.). Stockholm: Ekerlids.

Hill, M.J. (2005). *The public policy process.* 4th ed. Harlow: Pearson Longman.

Lahdenperä, P. (2010). *Interkulturalitet i undervisning och skolutveckling.* [pdf] Skolverket Tillgänglig på: https://www.skolverket.se/download/18.645f1c0e17821f1d15c2dfc/1622624166206/Interkulturalitet_i_undervisning_och_skolutveckling_Pirjo_Lahdenpera_ [Hämtad 20 oktober 2025].

Lambert, W. E. (1974). *Culture and language as factors in learning and education.* I F. E. Aboud & R. D. Meade (red.), *Cultural factors in learning and education* (s. 91–122). Bellingham, WA: Fifth Western Washington Symposium on Learning.

Little, D., Leung, C. & Van Avermaet, P. (2014). *Managing diversity in education: Languages, policies, pedagogies.* Bristol: Multilingual Matters.

Markström, A.-M. (2010). *Att förstå förskolan: vardagslivets institutionella ansikten.* Johanneshov: TPB.

Sundqvist, P., & Ohlin-Scheller, C. (2015). *Digitala arenor och engelska utanför skolan.* I C. Ohlin-Scheller & A. Sundqvist (red.), *Engelska i gymnasieskolan* (s. 18–22). Lund: Studentlitteratur.

Parsons, T. & Bales, R.F. (1956). *Family: socialization and interaction process.* London: Free Press.

Skolverket (2018, reviderad 2025). *Läroplan för förskolan, Lpfö 18.* Stockholm: Skolverket.

Skolverket. (2023). *Kartläggning av nyanlända elevers kunskaper – stödmaterial.* Stockholm: Skolverket.

SOU 2025:9. (2025). *På språklig grund – Förslag för stärkt språk- och kunskapsutveckling för barn och elever med annat modersmål än svenska*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.

SPSM (2024). *Begreppslista: nyanlända elever.* [online] Tillgänglig på: https://www.spsm.se/sarskilt-stod-till-nyanlanda-elever/start/introduktion/begreppslista/ [Hämtad 20 oktober 2025].

Stier, Jonas & Riddersporre, Bim (red.) (2019). *Att bli förskollärare: mångfacetterade utmaningar.* Lund: Studentlitteratur.

Stier, J. & Riddersporre, B. (2019). *Interkulturellt arbete i förskolan: med läroplanen som grund.* 1:a utg. Stockholm: Natur & Kultur.

8.1 Elektroniska källor (artiklar, remissvar och rapporter)

Diskrimineringsombudsmannen (2025). *Remissvar: På språklig grund (SOU 2025:9).* [online] Tillgänglig på:

https://www.do.se/om-do/vad-arbetar-do-med/remissvar/2025/2025-05-19-pa-spraklig-grund [Hämtad 20 oktober 2025].

MR-institutet (2025). *Remissvar: På språklig grund (SOU 2025:9).* [online] Tillgänglig på: https://mrinstitutet.se/vara--publikationer/remissvar/remissvar-2025/2025-05-16-pa-spraklig-grund [Hämtad 20 oktober 2025].

Nationellt centrum för svenska som andraspråk (2025). *Kommentar till betänkandet På språklig grund (SOU 2025:9).* [online] Tillgänglig på: https://www.su.se/nationellt-centrum-for-svenska-som-andrasprak/nyheter/nc-utvecklar-tidigare-kommentar-till-bet%C3%A4nkandet-p%C3%A5-spr%C3%A5klig-grund-sou-2025-9-1.819497 [Hämtad 20 oktober 2025].

Rikshandboken (u.å.). *Flerspråkiga barn – kommunikativ utveckling.* [online] Tillgänglig på: https://www.rikshandboken-bhv.se/halsobesok/utvecklingsuppfoljning/kommunikativ-utveckling/flersprakiga-barn/ [Hämtad 20 oktober 2025].

Skolverket (u.å.). *Flerspråkighet i förskolan.* [online] Tillgänglig på: https://www.skolverket.se/kompetensutveckling/stod-i-arbetet/flersprakighet-i-forskolan [Hämtad 20 oktober 2025].

Skolverket (u.å.). *Lärportalen – Interkulturalitet i undervisning och skolutveckling.* [online] Tillgänglig på: https://larportalen.skolverket.se/api/resource/P03WCPLAR165033 [Hämtad 20 oktober 2025].

Svenska Dagstidningar (u.å.). *Politisk färg på svenska dagstidningar.* [online] Tillgänglig på: https://svenskadagstidningar.se/politisk-farg/#aioseo-liberal-eller-oberoende-liberal [Hämtad 20 oktober 2025].

8.2 Mediala källor

Dagens Nyheter (2019). *Flerspråkighet är gynnsamt för alla ämnen* [online] Tillgänglig på: https://www.dn.se/nyheter/sverige/peter-letmark-flersprakighet-ar-gynnsamt-for-alla-amnen/

Göteborgs-Posten (2025). *Skrota sossarnas mångkulturexperiment och lägg ner modersmålsundervisningen.* [online] Tillgänglig på: https://www.gp.se/debatt/skrota-sossarnas-mangkulturexperiment-och-lagg-ner-modersmalsundervisningen.863bd04e-2019-42cf-87ae-f7bbc881b252 [Hämtad 20 oktober 2025].

Sydsvenskan (2025). *Det är en tillgång för samhället att Malmöbor behärskar fler språk än svenska.* [online] Tillgänglig på: https://www.sydsvenskan.se/malmo/folk-talar-andra-sprak-an-svenska-pa-stan-utred-modersmalsundervisningen/ [Hämtad 20 oktober 2025].