

Hedemora kommun
Box 201
776 28 Hedemora

2009-09-25
1 (17)
Dnr: 00-2008:474

Vasaskolan
Box 201
776 28 Hedemora

Martin Koch-gymnasiet
Box 201
776 28 Hedemora

Utbildning för nyanlända elever

Kvalitetsgranskning av Vasaskolan och Martin Koch-gymnasiet i Hedemora kommun

Sammanfattande bedömning

- Båda skolorna måste utarbeta rutiner för hur kartläggning ska ske av elevernas tidigare kunskaper och erfarenheter.
- Vasaskolan måste erbjuda eleverna undervisning i samtliga ämnen och Martin Koch-gymnasiet måste erbjuda eleverna en individuellt utformad utbildning grundad på en kartläggning av elevernas kunskaper.
- Båda skolorna måste vidta åtgärder för att integrera de nyanlända eleverna med skolornas övriga verksamheter. På Vasaskolan behöver värdegrundsarbetet fördjupas så att det leder till ökad trygghet för samtliga elever på skolan.
- Båda skolorna måste se till att alla elever som behöver modersmålsundervisning, studiehandledning på modersmålet och svenska som andraspråk får det.
- Kommunen behöver se över sina rutiner för elevernas skolplacering.
- Martin Koch-gymnasiet behöver utarbeta rutiner för mottagande av nyanlända elever. Vasaskolan bör se över sina rutiner för mottagandet av nyanlända elever så att dessa stämmer överens med författningarnas krav. Kommunen behöver se till att de kommunala riktlinjerna för mottagande av nyanlända barn och ungdomar förankras bland skolornas personal.
- Kommunen behöver verka för att rektorerna får författningssenliga kunskaper om nyanlända elevers rättigheter. Rektorerna på båda skolorna behöver verka för att personalen ges ökade insikter i aktuella författningar.
- Kommunen behöver ta ansvar för att en regelbunden uppföljning och utvärdering av elevernas måloppfyllelse genomförs. På båda skolorna behöver kvalitetsarbetet och kvalitetsredovisningarna förbättras.

- Undervisningen i båda skolorna behöver anpassas till elevernas olika förutsättningar, erfarenheter, behov och ålder. Skolornas arbetssätt och arbetsformer behöver utvärderas och utvecklas. Elevernas möjligheter till inflytande och ansvarstagande för det egna lärandet behöver förbättras på båda skolorna.
- På båda skolorna behövs lärarnas utbildning ses över och personalens behov av kompetensutveckling inventeras. Tillgången till för åldern relevanta läromedel bör ses över på båda sidorna.

Inledning

Skolinspektionen genomför en kvalitetsgranskning av utbildning för nyanlända elever under perioden januari till juni 2009. Granskningen av Vasaskolan och Martin Kochgymnasiet i Hedemora kommun ingår i detta projekt. Övergripande iakttagelser och slutsatser inom området kommer att redovisas i Skolinspektionens rapport "Utbildning för nyanlända elever".

Övergripande information om kvalitetsgranskningen och projektplanen för kvalitetsgranskningen finns på Skolinspektionens webbplats (<http://www.skolinspektionen.se/Kvalitetsgranskning/>).

Skolinspektionens kvalitetsgranskningar ska bidra till förbättrad måluppfyllelse genom att tydliggöra behov av utveckling inom prioriterade områden, så att skolor, övriga verksamheter och huvudmän ges förutsättningar för att genomföra förbättringar. Huvudsyftet är att granska hur lärare, rektorer och huvudmän tar sitt ansvar för undervisningens kvalitet, med fokus på elevernas kunskapsresultat.

Skolinspektionens kvalitetsgranskningar initieras med utgångspunkt i en nationell risk- och väsentlighetsanalys. Med denna som grund inriktas kvalitetsgranskningen mot områden i behov av förbättring samt görs ett urval av huvudmän och skolor som granskas utifrån i förväg fastställda perspektiv och frågeställningar.

Tidigare studier har visat att många av de lärare och skolledare som möter nyanlända elever har ett djupt engagemang och en stor öppenhet mot eleverna och deras vårdnadshavare. Men nyanlända elever får ändå inte alltid en utbildning som är likvärdig och heller inte alltid anpassad till elevens individuella behov och förutsättningar. Det råder skillnader mellan kommuner i sätt att organisera och genomföra utbildningen och måluppfyllelsen är generellt sett låg. Forskning och tidigare inspektioner visar att den utbildning nyanlända elever får inte alltid är anpassad till elevens individuella behov och förutsättningar. Nyanlända elever får ofta ensidigt ägna sig åt att lära sig svenska som andraspråk medan tillgång till andra ämnen många gånger är begränsad. Erfarenheter från inspektion visar också att eleverna inte heller erbjuds undervisning i modersmålet eller studiehandledning i modersmålet i tillräcklig utsträckning. Många nyanlända elever upplever enligt tidigare studier svårigheter i kontakten med andra elever och att bli en del av den sociala gemenskapen i skolan.

Skolinspektionen har därför valt att genomföra en kvalitetsgranskning med inriktning mot kommunens och skolornas insatser för att nyanlända elever ska få en likvärdig

utbildning med god kvalitet. Totalt har 14 kommuner och 34 grund- och gymnasieskolor i landet granskats.

Resultatet av Skolinspektionens kvalitetsgranskning redovisas dels i en sammanfattande rapport, dels i rapporter/beslut med bedömningar för varje granskad kommun och i vissa fall även skolor, där Skolinspektionen tar ställning till om kommunen uppfyller skolförfattningarnas krav och med vilken kvalitet undervisningen bedrivs. I de fall behov av åtgärder framkommit, ansvarar kommunen för att åtgärder vidtas som syftar till förbättring.

Hedemora kommun har ingått i kvalitetsgranskningen och resultatet redovisas i detta beslut. Underlaget till beslutet består av dokument från kommunen, Vasaskolan och Martin Koch-gymnasiet, samt av information som samlats in vid intervjuer den 22 till 24 april, 2009. I kommunen och skolorna genomfördes intervjuer med politiker, förvaltningschef, biträdande förvaltningschef, samordningsansvarig tjänsteman på skolkontoret för nyanlända elever, rektorer, verksamhetsansvarig för Medborgarskolan Dalarna Syd samt ett urval av lärare och elever. Beslutet grundar sig även på annan information som finns inom Skolverkets nationella uppföljningssystem eller annat offentligt material. Företrädare för kommunen och skolorna har beretts möjlighet att sakgranska vad som framkommit vid granskningen. Ansvariga för kvalitetsgranskningen i Hedemora kommun har varit undervisningsråden Elisabeth Ritchey och Per Eng.

Fråge-/granskningsområden

Skolinspektionen har granskat två olika frågeområden med underliggande delfrågor.

1. Hur är det att vara nyanländ elev i skolan?

Fokus i denna kvalitetsgranskning har varit att granska skolornas förmåga att genom en individuell planering anpassa undervisningen till varje elev samt i vilken utsträckning skolorna utgör en trygg miljö med inriktning mot lärande. I de fall granskningen finner att kommunen och skolorna lyckats möta elevens behov på ett bra sätt har också undersökts vad som gjort att de lyckats. I motsvarande fall har undersökts vilka hinder som finns.

I detta sammanhang har även undersökts hur kommunens strategier för de nyanlända ser ut, hur samverkan mellan olika berörda parter i samhället fungerar och i vilken utsträckning skolorna har fungerande rutiner för mottagande och skolinledning. Vidare har eventuell förekomst av kränkningar undersökts.

2. I vilken mån är undervisningen för nyanlända elever ändamålsenlig?

Huvudfokus inom detta område har varit på vilket sätt man kan se att undervisningen är organiserad utifrån varje nyanländ elevs behov och förutsättningar, om skolorna värderar elevens kunskaper och utformar undervisningen så att eleven får fortsätta att utvecklas från sin nivå. Det har också varit viktigt att undersöka vilken kompetens

personalen som undervisar de nyanlända har när det gäller språkutveckling samt hur kommunen gör för att få den kompetens som behövs.

Inom detta område har också granskats hur kommunen samordnar sina resurser, om skolorna har tydliga rutiner för vem som har ansvar för elevens undervisning, i vilken utsträckning kommunen satsar på modersmålsundervisning. Även frågor om hur skolorna och kommunen följer upp elevernas kunskapsutveckling och använder resultaten som grund för analys och omprövning av mål och metoder har behandlats.

Definition

Skolinspektionen har använt följande definition inom denna kvalitetsgranskning:

Med nyanlända elever avses elever som inte har svenska som modersmål och inte heller behärskar det svenska språket och som anländer nära skolstarten eller under sin skoltid i grundskolan, gymnasieskolan eller motsvarande skolformer.

Granskningen omfattar elever som anlänt till skolorna under år 2008 och 2009.

Skolinspektionens iakttagelser

Hedemora kommun ligger i södra Dalarna och har cirka 15 200 invånare. Vid tiden för granskningen finns i kommunen tio grundskolor, organiserade inom fyra olika skolområden, samt en gymnasieskola och verksamhet för kommunal vuxenutbildning. Utbildningsnämnden ansvarar för all kommunal skolverksamhet.

Att vara nyanländ elev i Hedemora kommun

Mottagandet i kommunen

Under år 2008 hade Hedemora kommun en överenskommelse med Migrationsverket om att ta emot 40 personer. För 2009 finns en motsvarande överenskommelse att ta emot lika många. Enligt uppgifter från kommunen togs 22 nyanlända elever emot inom grundskolan år 2008 och totalt fanns 77 nyanlända elever i grundskolan, varav 54 i så kallade förberedelseklasser. Samma år (2008) fanns sju nyanlända elever i gymnasieskolan. Under år 2009 har hittills, enligt uppgifter från kommunen, nio elever tagits emot inom grundskolan och en elev inom obligatoriska särskolan. Vid tillfället för kvalitetsgranskningen finns totalt i Hedemora kommun cirka 350 platser för asylsökande och huvuddelen av de nyanlända eleverna är bosatta i kommunen.

Hedemora kommun har en lång tradition av att ta emot nyanlända elever. Sedan 2001 finns ett avtal med Migrationsverket och dessförinnan fanns avtal med Invandrarverket och Integrationsverket för mottagande av flyktingar med uppehållstillstånd. Elever i grundskoleålder placeras i första hand i någon av kommunens tre förberedelsegrupper. Två av dem finns i centralorten Hedemora, vid Stureskolan för elever i förskoleklass till och med årskurs 6 och vid Vasaskolan för elever i årskurs 7-9. Utanför centralorten, i Långshyttan, finns en förberedelsegrupp för elever i förskoleklass till och med årskurs 9. Skolinspektionens kvalitetsgranskning på grundskolenivå har i första hand riktat sig till Vasaskolans förberedelsegrupp.

Nyanlända elever i gymnasieåldern är formellt inskrivna i kommunens gymnasieskola men får undervisning bara i svenska för invandrare (sfi), förlagd antingen på Medborgarskolan eller vid Lärcentrum, kommunens centrum för vuxenutbildning.

När det gäller nyanlända vuxna i kommunen finns en lokal överenskommelse om introduktion av flyktingar och invandrare i Hedemora kommun, daterad 2007-02-13. Denna överenskommelse är fattad mellan representanter för Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, Socialförvaltningen och Gymnasieförvaltningen.¹ Överenskommelsen syftar bland annat till att stärka och fördjupa samarbetet mellan parterna för att nå ett helhetsperspektiv vad det gäller introduktion av flyktingar och invandrare i Hedemora kommun. I överenskommelsen anges bland annat att Lärcentrum ska tillhandahålla sfi-undervisning motsvarande elevens förutsättningar och behov.

Däremot när det gäller mottagande av nyanlända elever i grundskole- och gymnasieåldern saknas - vid tillfället för kontakten med kommunen - kommunala riktlinjer. Efter Skolinspektionens besök - men innan kvalitetsgranskningen avslutats - har dock utbildningsnämnden antagit riktlinjer för mottagande av nyanlända barn och ungdomar med invandrabakgrund.

Politiker i kommunen som intervjuats i anslutning till kvalitetsgranskningen uppger att de inte känner till att det borde finnas riktlinjer för mottagande av nyanlända elever. Däremot är rutinerna enligt kommunansvariga tydliga på så sätt att Migrationsverket kontaktar kommunens samordnare på utbildningsförvaltningen när de har barn och ungdomar som är berättigade till skolgång. Därefter kontaktar utbildningsförvaltningen respektive skola. När en elev väl är placerad i en skola vilar ansvaret på skolans rektor.

Enligt kommunansvariga är genomströmningen av asylsökande i kommunen relativt snabb. De som får uppehållstillstånd väljer oftast att flytta till någon annan kommun, företrädesvis till en större ort där släktingar eller landsmän finns. Eller så får de avslag och avvisas. Av intervjuer med företrädare för kommunen framkommer också att en tydlig åtskillnad görs mellan de asylsökande elever som kommer via Migrationsverket och övriga elever med utländsk bakgrund.

Några övergripande riktlinjer för att ta emot icke asylsökande elever finns - vid tillfället för kontakten med kommunen - inte heller. Dessa elever kommer till kommunen för att t.ex. en förälder har fått arbete i kommunen eller gift sig med någon som är bosatt i kommunen. I vissa fall kommer dessa elever direkt från sitt hemland, i andra fall har de tidigare bott på annan ort i Sverige. Intervjuade politiker och tjänstemän i kommunen uppger att dessa elever behandlas på samma sätt som vanliga svenska inflyttade elever och förutsätts självmant vända sig till närliggande skolas rektor för att tas emot i denna. Någon blankett för anmälan till skolgång finns inte och någon särskild information riktad till vårdnadshavare eller elever med annat modersmål än svenska, finns inte.

¹ Gymnasieförvaltningen ingår sedan 2009-01-01 i Utbildningsförvaltningen.

I Hedemora kommun arbetar sedan några månader tillbaka en nyanställd förvaltningschef med god kännedom om gällande skolförfattningar och föreskrifter om elevers skolgång, även nyanlända elevers rättigheter. Han har påbörjat ett arbete för att kartlägga och utvärdera mottagandet av nyanlända elever i kommunen och har bland annat besökt kommunens samtliga förberedelsegrupper på grundskolenivå. Han är också väl införstådd med att det i kommunen måste finnas riktlinjer för mottagande.

Enligt Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever² bör kommunen ha riktlinjer för mottagande av nyanlända elever, se till att riktlinjerna är kända av skolans personal samt se till att information om hur anmälan till skolan ska ske finns lätt tillgänglig för eleven och elevens vårdnadshavare. Skolinspektionen finner det anmärkningsvärt att riktlinjer för mottagande av nyanlända elever har saknats i kommunen, särskilt med tanke på att kommunen har en lång tradition att ta emot flyktingar och asylsökande. Bland kommunens politiker och hos vissa tjänstemän saknas även grundläggande kunskaper om de författningar och föreskrifter som gäller för mottagandet av nyanlända elever.

Skolinspektionen konstaterar även att det i kommunen har saknats information för hur anmälan till skolan ska gå till. Information har saknats om vart eleven och elevens föräldrar ska vända sig för det första mötet med skolan och om vad som sker efter anmälan. Nyanlända elever som inte är asylsökande har därmed inte fått någon information alls om anmälan till skolan.

Skolinspektionen konstaterar att kommunen nu har tagit fram riktlinjer för mottagande av nyanlända barn och ungdomar med invandrarbakgrund. Dessa gäller för såväl asylsökande som icke asylsökande elever och innefattar även viss information om hur anmälan till skolan ska gå till. Skolinspektionen bedömer det dock som angeläget att riktlinjerna förankras bland skolornas personal och att information om hur anmälan till skolan ska ske görs lätt tillgänglig för elever och elevers vårdnadshavare.

Vasaskolan

Vasaskolan tar emot elever i årskurserna 7-9 och har under läsåret 2008/2009 drygt 400 elever. Skolans ledning består av rektor, biträdande rektor samt sex arbetslagsledare. Ansvarig för verksamheten för de nyanlända eleverna ligger på skolans biträdande rektor. Enligt skolans kvalitetsredovisning finns på Vasaskolan tre olika grupper för elever med olika behov av stöd. Verksamheten i den så kallade förberedelsegruppen, för nyanlända elever, finns dock inte nämnd i skolans kvalitetsredovisning.

Vid tiden för kvalitetsgranskningen finns i Vasaskolan nio elever som får all eller delar av sin undervisning i den så kallade förberedelsegruppen. Alla elever får från början en klassplacering. Efter en viss tid i förberedelsegruppen, som kan variera mellan ett par veckor eller ett par månader, och när eleven bedöms kunna så mycket svenska att han eller hon kan tillgodogöra sig viss undervisning på svenska, erbjuds eleven undervis-

² Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever (SKOLFS 2009:15)

ning i slöjd, idrott och hälsa, bild och hem- och konsumentkunskap i sin reguljära klass. Resterande tid får eleven undervisning i svenska som andraspråk i förberedelsegruppen.

För Vasaskolan finns ett dokument med rutiner för mottagande av nyanlända elever. Av detta framgår bland annat att när skolan har fått besked om att en elev flyttat in och är i behov av skolgång, kallas elev och föräldrar till inskrivningssamtal, oftast inom en vecka. De uppgifter som skolan då efterfrågar handlar främst om praktisk information, som t.ex. tidigare skolgång i hemlandet, trosuppfattning, mm. Någon kartläggning av elevens kunskaper i olika ämnen genomförs dock inte, vilket bekräftas av de elever som intervjuats. I samband med faktagranskning av föreliggande rapport påpekas från kommunen att två nyanställda lärare med utbildning i svenska som andraspråk har från och med höstterminen 2009 fått i uppdrag att tillsammans med skolledningen genomföra en kartläggning av elevernas kunskaper i olika ämnen. Enligt Allmänna råd för nyanlända elever³ bör skolan bland annat kartlägga elevens kunskaper i olika ämnen beträffande begrepp, förståelse och förmåga till problemlösning, samt ha rutiner för hur och av vem kartläggningen ska genomföras och dokumenteras.

Några elever i Vasaskolans förberedelsegrupp uppger också att de fått vänta upp till två månader innan de fått besked om i vilken skola de skulle få börja. Enligt skollagen⁴ har barn som är bosatta i landet skolplikt. Skolplikten motsvaras av en rätt till utbildning inom det offentliga skolväsendet. Enligt förordningen om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn⁵ ska barn som omfattas av förordningen tas emot i det offentliga skolväsendet så snart det är lämpligt med hänsyn till deras personliga förhållanden. Detta bör dock ske senast en månad efter ankomsten till Sverige.

Granskningen visar att de allra flesta elever upplever skolan som trygg, men att det också förekommer verbala kränkningar mellan elever. Elever i förberedelseklassen som inspektörerna samtalat med uppger t.ex. att de ibland blir utsatta för kränkningar och diskriminerande uttalanden från andra elever i skolan. Av intervjuer med biträdande rektor och lärare framkommer att kränkningar kan i vissa fall förekomma men att åtgärder brukar vidtas omedelbart. Lärarna arbetar dock med värdegrundsfrågor på olika sätt och granskningen visar att i skolans plan mot kränkande behandling/likabehandlingsplan saknas en aktuell kartläggning av verksamheternas specifika behov.

Enligt läroplanen för det obligatoriska skolväsendet mm (Lpo 94)⁶ ska skolan sträva efter att vara en levande social gemenskap som ger trygghet och vilja och lust att lära. Ingen i skolan ska utsättas för diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, reli-

³ Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever (SKOLFS 2009:15)

⁴ 3 kap. 1 § skollagen

⁵ Förordningen om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn 4 §

⁶ 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94), avsnitt 1 Skolans värdegrund och uppdrag

gion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder eller för annan kränkande behandling. Huvudmannen har också en skyldighet, enligt skollagen⁷, att se till att det vidtas åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling.

Av intervjuer med elever framkommer också att de saknar kontakt med övriga elever i skolan och att de inte känner sig som en del i den sociala gemenskapen. Enligt Lpo 94⁸ ska alla som arbetar i skolan medverka till att utveckla elevernas känsla för samhörighet, solidaritet och ansvar för människor också utanför den närmaste gruppen. Alla som arbetar i skolan ska vidare främja elevernas förmåga och vilja till ansvar och inflytande över den sociala, kulturella och fysiska skolmiljön.

Skolinspektionen konstaterar att det finns brister i introduktionen av de nyanlända eleverna på Vasaskolan. Eftersom det i granskningen framkommit uppgifter om att elever fått vänta upp till två månader innan de har fått besked om i vilken skola de ska få börja, behöver kommunen se över sina rutiner för att säkerställa att eleverna får en skolplacering snarast möjligt efter ankomsten till kommunen. Detta är kommunens ansvar. Skolans rutiner behöver likaså ses över så att de stämmer överens med anvisningarna i de allmänna råden för nyanlända elever och med de riktlinjer som kommunen nyligen tagit fram. I skolans rutiner för mottagande bör t.ex. ingå en kartläggning av elevernas tidigare erfarenheter och kunskaper. Detta är skolledningens ansvar.

Skolan behöver också vidta åtgärder för att garantera att eleverna på Vasaskolan inte utsätts för kränkande behandling. Förekomsten av kränkningar och diskriminerande uttalanden behöver kartläggas och åtgärdsplaner behöver tas fram för hur man på skolan aktivt ska arbeta för att motverka diskriminering och annan kränkande behandling. Kartläggningen och åtgärdsplanen bör framgå av skolans plan mot kränkande behandling/likabehandlingsplan.

Skolinspektionen finner likaså att de nyanlända eleverna i högre grad behöver integreras med skolans övriga verksamhet. Det är inte acceptabelt att eleverna utan föregående kartläggning placeras i en förberedelsegrupp och att skolan saknar rutiner för att inlemma de nyanlända eleverna i skolans sociala gemenskap. I samband med faktagranskningen av föreliggande rapport påpekas från kommunen att arbetet med att integrera de nyanlända eleverna med skolans övriga verksamhet redan har påbörjats i och med nyanställning av två lärare med utbildning i svenska som andraspråk.

Martin Koch-gymnasiet

Martin Koch-gymnasiet har under läsåret 2008/2009 11 program och ca 650 elever. För skolans ledning svarar under innevarande läsår en tf gymnasierector som hyrts in från ett bemanningsföretag för att tillfälligt lösa avsaknaden av en rektor. Rektorn är väl

⁷ 14 a kap. 7 § skollagen

⁸ 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94), avsnitt 2.1 och 2.3

meriterad för sitt uppdrag. Hon är utbildad lärare, har tidigare arbetat som rektor för flera gymnasieskolor och har genomgått skolledarutbildning/rektorsutbildning. Däremot saknar hon i vissa avseenden författningskännedom om nyanlända elevers rättigheter.

Efter att Martin Koch-gymnasiet fått skriftlig information från Utbildningsförvaltningen om att en nyanländ elev är i behov av skolgång, kallas eleven utan dröjsmål tillsammans med sina föräldrar, god man eller i vissa fall annan släkting till skolan för ett första samtal. Vid detta samtal närvarar skolans studie- och yrkesvägledare, rektor och ev. annan berörd personal. Förutom en rad praktiska frågeställningar görs en översiktlig kartläggning av elevens tidigare skolgång samtidigt som elevens kunskaper i svenska bedöms. Vid intervjuer med eleverna påtalar de dock att en mer ingående kartläggning av deras kunskaper i olika ämnen inte har gjorts. Eleverna uppger också, liksom eleverna i Vasaskolan, att de vanligtvis fått vänta 1,5-2 månader från det att de anlänt till Hedemora kommun innan de fick besked om att börja skolan.

Nyanlända gymnasieelever erbjuds undervisning enbart i sfi. För asylsökande elever sker undervisningen på Medborgarskolan medan elever som fått uppehållstillstånd undervisas på Lärcentrum. Intervjuer har skett med de elever som för närvarande får undervisning via Medborgarskolans försorg samt med de elever som får sin undervisning på Lärcentrum.

Mellan gymnasieskolan och Medborgarskolan finns ett avtal där det framgår att Medborgarskolan åtar sig att svara för utbildning i svenska för invandrare (sfi). Avtalet avser elever som är asylsökande och den skolförlagda undervisningen motsvarar 20 timmar per vecka. När en elev bedöms ha uppnått sådana kunskaper i svenska att den kan tillgodogöra sig undervisning i andra ämnen, flyttas eleven över till individuella programmet på Martin Koch. Av de intervjuade eleverna hade en elev gått cirka två år på Medborgarskolan med undervisning enbart i sfi. Övriga elever hade gått mellan två veckor och ett år.

I gymnasieskolans individuella program kan två olika kursplaner användas när eleven lär sig svenska: grundskolans kursplan i svenska som andraspråk eller kursplanen för sfi. Dessa kursplaner har stora olikheter när det gäller syfte och innehåll. Det är därför viktigt att skolan tillsammans med eleven väljer den kursplan som bäst passar elevens studiemål, tidigare erfarenheter och kunskaper samt ålder. Unga elever i gymnasieåldern bör få möjlighet att följa grundskolans kursplan i svenska som andraspråk, speciellt om de är studieinriktade och planerar att studera ett nationellt program. "Äldre" nyanlända elever i gymnasieskolans individuella program bör i första hand följa kursplanen för sfi som har ett "vuxnare" innehåll, speciellt om dessa elever är inriktade på att så snabbt som möjligt förvärvsarbeta.

Vid intervjuer med eleverna framkommer att de trivs och känner sig trygga men att de saknar kontakt med svenska elever i gymnasieskolan.

Skolinspektionen konstaterar att det finns stora brister i introduktionen av de nyanlända eleverna. Det är t.ex. inte acceptabelt att elever får vänta i 1,5-2 månader innan det

blir klart med skolplaceringen. Enligt förordningen om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn⁹ ska barn som omfattas av förordningen tas emot i det offentliga skolväsendet så snart det är lämpligt med hänsyn till deras personliga förhållanden. Detta bör dock ske senast en månad efter ankomsten till Sverige. Kommunen behöver därför se över sina rutiner för elevernas skolplacering efter ankomsten till Hedemora kommun.

Skolinspektionen finner också att Martin Koch-gymnasiet behöver arbeta med att i högre grad integrera de nyanlända eleverna med skolans övriga verksamhet. Särskilt anmärkningsvärt är det att eleverna inte alls erbjuds någon undervisning på gymnasieskolan och därför inte ges några möjligheter att integreras med övriga elever.

Kvalitet i undervisningen

Genomförandet av undervisningen

Verksamheten för nyanlända elever vid Vasaskolan startade år 2003 och är belägen i källarplanet i Vasaskolan. För undervisningen ansvarar en lärare med folkskollärarutbildning som saknar utbildning i svenska som andraspråk. Under kommande hösttermin kommer denne att gå i pension och ersättas av två andra lärare på skolan som för närvarande genomgår vidareutbildning, genom Lärarlyftet, i svenska som andraspråk.

Undervisningen för nyanlända gymnasieelever i Medborgarskolans lokaler och på Lärcentrum ligger på behörigt avstånd från Martin Koch-gymnasiet vilket försvårar en naturlig samverkan mellan nyanlända elever och övriga gymnasieelever. Verksamheten vid Medborgarskolan startade upp under höstterminen 2008. Undervisningen på Medborgarskolan leds av en lärare som saknar lärarutbildning men har många års erfarenhet av undervisning i sfi för vuxna.

Undervisningen av de nyanlända eleverna inom båda verksamheterna sker i sammanhållande grupper, vilket innebär att elever som vistats en längre tid i Sverige, och som hunnit lära sig en hel del svenska, undervisas tillsammans med elever som är helt nyanlända. I båda verksamheterna finns t.ex. elever som tidigare inte har haft någon skolgång alls, liksom elever som har gått många år i skolan. Detta innebär enligt lärarna att det finns stora svårigheter att planera undervisningen så att alla elevers olika behov, erfarenheter och förkunskaper kan tillgodoses.

I båda verksamheterna erbjuds eleverna endast undervisning i svenska språket, i Vasaskolan i svenska som andraspråk, och i Medborgarskolan och på Lärcentrum i sfi. Undervisning i övriga ämnen erbjuds inte, med undantag av att ansvariga lärare ger eleverna en viss orientering i samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga ämnen. Detta ingår dock inom ramen för svenska som andraspråk respektive sfi.

Eftersom båda skolornas rutiner bygger på att eleverna måste ha så goda kunskaper i svenska att de kan förstå och tillgodogöra sig undervisning på svenska i andra ämnen,

⁹ Förordningen om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn 4 §

kan det för vissa elever dröja två till tre år innan de bedöms kunna gå över i reguljär verksamhet på full tid.

Enligt Förslag till mål och riktlinjer för nyanlända elever¹⁰ har asylsökande elever rätt till utbildning i grundskolan, den obligatoriska särskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Rätten till utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan gäller bara om studierna påbörjas före 18 års ålder. För grundskolan finns inga begränsningar. Utbildningen ska grunda sig på en kartläggning av elevernas kunskaper.

Skolinspektionen bedömer det som oacceptabelt att eleverna i grundskolan erbjuds undervisning bara i svenska som andraspråk och att gymnasieeleverna erbjuds undervisning enbart i sfi. De får därmed inte tillgång till den undervisning de har rätt till.

I Vasaskolan är undervisningen i hög grad lärarledd och eleverna sitter en och en, på avstånd från varandra. Detta möjliggör dialog mellan lärare och elever, men missgynnar elevernas möjligheter att föra samtal med varandra. I Medborgarskolan sitter eleverna tillsammans och har då möjligheter att arbeta och diskutera med varandra. Eleverna från båda verksamheterna ges i princip inga möjligheter att påverka planeringen, organiseringen eller innehållet i undervisningen.

Enligt skollagen¹¹ ska alla barn och ungdomar, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Enligt skollagen¹² ska det också finnas lärare som har utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak bedriver. Enligt läroplanen för grundskolan m.m. (Lpo 94)¹³ ska undervisningen anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Undervisningen ska också med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper främja deras fortsatta lärande och kunskapsutveckling. Skolan ska sträva efter att varje elev successivt utövar ett allt större inflytande över sin utbildning, och lärarna ska utgå från att eleverna kan och vill ta ett personligt ansvar för sin inläring och sitt arbete i skolan¹⁴. Skolan ska också sträva efter att varje elev lär sig utforska, lära och arbeta självständigt och tillsammans med andra¹⁵. Enligt läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94)¹⁶ ska undervis-

¹⁰ Förslag till mål och riktlinjer för nyanlända elever, Redovisning av regeringsuppdrag. Skolverket, dnr 2006:2145

¹¹ 1 kap. 2 § skollagen

¹² 2 kap. 3 § skollagen

¹³ 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94), avsnitt 1 Skolans värdegrund och uppdrag

¹⁴ 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94), avsnitt 2.3 Elevernas ansvar och inflytande

¹⁵ 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94), avsnitt 2.2 Kunskaper

¹⁶ 1994 års läroplan för de frivilliga skolformerna (Lpf 94), avsnitt 1 Skolans värdegrund och uppgifter

ningen anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Det finns olika vägar att nå målen och därför kan undervisningen aldrig göras lika för alla.

Skolinspektionen konstaterar att undervisningen inte anpassas till elevernas olika förutsättningar, erfarenheter och behov på ett tillfredsställande sätt. Detta gäller på båda skolorna. Av observationer och intervjuer framkommer att eleverna får en undervisning som i hög grad ser likadan ut för alla, oberoende av deras individuella kunskaper, erfarenheter, behov och ålder. Deras möjligheter att ha inflytande och ta ansvar för det egna lärandet är likaså begränsat. Eftersom skolorna inte heller har genomfört några kartläggningar av elevernas tidigare kunskaper och erfarenheter, blir det i princip omöjligt att anpassa undervisningen till deras olika förutsättningar, erfarenheter och behov.

I Allmänna råd för nyanlända elever¹⁷ anges att skolan bör överväga vilka för- respektive nackdelar undervisning i klass eller särskild grupp innebär för varje elev. Det är också viktigt att nyanlända elever inte slentrianmässigt placeras i klass eller grupp utan att det görs individuella bedömningar utifrån vad som är bäst för varje enskild elev.

I både Vasaskolan och Medborgarskolan finns ett mycket begränsat urval av läromedel. För att eleverna ska kunna tillgodogöra sig en enkel svensk text, används ibland barnböcker eller serietidningar. Enligt skollagen¹⁸ ska eleverna utan kostnad ha tillgång till de läromedel som behövs för en tidsenlig utbildning.

Skolinspektionen bedömer att genomförandet av undervisningen i båda verksamheterna har brister. Eleverna har inte tillgång till lärare med relevant utbildning och det är inte acceptabelt att vissa elever blir kvar i sina förberedelsegrupper under avsevärd tid. Verksamheternas arbetssätt och arbetsformer behöver likaså utvärderas och utvecklas och tillgången till för åldern relevanta läromedel behöver ses över.

Kommunen behöver enligt Skolinspektionen säkerställa att kommunens nyanlända elever får den likvärdiga utbildning de har rätt till och rektorerna behöver vidta åtgärder för att förbättra genomförandet av undervisningen. Kommunen måste likaså verka för att rektorerna i kommunen får författningensliga kunskaper om nyanlända elevers rättigheter och behov. Rektorerna behöver på samma sätt verka för att personalen ges ökade insikter i aktuella författningar.

Undervisning i modersmål

I Hedemora kommun saknas helt tillgång till modersmållärare och kommunen har inte heller gjort någon aktuell inventering av behovet av modersmållärare. Företrädare för kommunen uppger att det för några år sedan gjordes försök att få tag på modersmållärare men utan att lyckas. Någon etablerad samverkan med andra kommuner finns inte i dagsläget, dock har vissa kontakter nyligen tagits med Sätters kommun i syfte att undersöka möjligheter till samverkan kring modersmålsundervisningen.

¹⁷ Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever (SKOLFS 2009:15)

¹⁸ 4 kap. 4 § och 5 kap. 21 § skollagen

Inga elever i Hedemora kommun får dock den undervisning på sitt modersmål som de har rätt till.

Enligt grundskoleförordningen¹⁹ och gymnasieförordningen²⁰ är en kommun skyldig att anordna undervisning i modersmål om minst fem elever i kommunen önskar det och om det finns lämpliga lärare. Enligt Allmänna råd för nyanlända elever²¹ bör kommunen inventera behovet av och tillgången på modersmålslärare och vid behov samordna resurserna mellan kommunens skolor.

Skolinspektionen finner det oacceptabelt att eleverna inte har tillgång till någon modersmålsundervisning och att det inte heller finns en aktuell inventering av behovet av modersmålsundervisning i kommunen. Kommunen behöver dels ta fram rutiner för att regelbundet genomföra sådana inventeringar, dels undersöka olika möjligheter till att få fram utbildade modersmålslärare i de språk som det finns minst fem elever som talar. Skolornas rektorer behöver inventera vilka elever som har rätt till undervisning på sitt modersmål samt säkerställa att de elever som är i behov av sådan undervisning också erbjuds detta.

Studiehandledning på modersmålet

I Hedemora kommun erbjuds inga elever studiehandledning på elevens modersmål eller skolspråk. Enligt företrädare för kommunen beror detta främst på att det inte finns några modersmålslärare som kan ta sig an denna uppgift.

Studiehandledning på elevens modersmål eller skolspråk är ett viktigt redskap för eleven att få tillgång till kunskaper utan att begränsas av bristande kunskaper i svenska språket. Med hjälp av studiehandledning på modersmålet ges elever möjligheter att tillägna sig kunskaper i andra ämnen än i svenska. Detta kan i flera fall vara avgörande för om en elev bedöms kunna tas emot i reguljär undervisning, eller bedöms ha behov av fortsatt skolgång inom ramen för en så kallad förberedelseklass.

Kvalitetsgranskningen visar att det finns elever som har t.ex. franska, engelska och spanska som modersmål eller skolspråk, men som ändå inte har erbjudits studiehandledning trots att det finns lärare som talar och undervisar i dessa språk.

Enligt grundskoleförordningen²² och gymnasieförordningen²³ har elever rätt till studiehandledning på modersmålet, eller på det språk som eleven tidigare fått undervisning på (sitt så kallade skolspråk) - om eleven bedöms ha behov av detta. Skolinspektionen konstaterar att elever i Hedemora kommun inte får tillgång till studiehandledning på modersmålet eller skolspråket. Det saknas även rutiner för att undersöka elevernas behov av studiehandledning på modersmålet eller skolspråket. Vidare konstaterar

¹⁹ Grundskoleförordningen 2 kap. 9-14 §§

²⁰ Gymnasieförordningen 5 kap. 7-13 §§

²¹ Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever (SKOLFS 2009:15)

²² Grundskoleförordningen 5 kap. 2-3 §§

²³ Gymnasieförordningen 8 kap. 5-6 §§

Skolinspektionen att det bland tjänstemän, rektorer och lärare saknas författningskunskap om elevernas rätt till studiehandledning. Kommunen behöver enligt Skolinspektionen göra en inventering av tillgången till personal som kan ge eleven studiehandledning på dennes modersmål eller skolspråk samt vid behov samordna resurser mellan kommunens skolor. Skolornas rektorer behöver inventera behovet av studiehandledning samt vidta åtgärder för att garantera elevernas rätt till studiehandledning.

Undervisning i svenska som andraspråk

I kommunen saknas utbildade lärare i svenska som andraspråk. På Vasaskolan genomgår för närvarande två av skolans lärare genom Lärarlyftet utbildning i svenska som andraspråk. Dessa lärare kommer från och med höstterminen 2009 att ta över undervisningsansvaret för de nyanlända eleverna i Vasaskolans förberedelsegrupp. I övriga skolor i kommunen saknas utbildade lärare i svenska som andraspråk.

Vid kvalitetsgranskningen framkommer även att det finns en osäkerhet på skillnaden mellan svenska och svenska som andraspråk. Svenska som andraspråk uppfattas av lärare som ett stöd till undervisning i svenska och de konstaterar att detta inte kan erbjudas eleverna eftersom det saknas behöriga lärare. Undervisningen i svenska som andraspråk i Vasaskolan utgår inte från kursplanernas mål i ämnet.

Enligt grundskoleförordningen²⁴ ska undervisning i svenska som andraspråk anordnas, om det behövs, för elever som t.ex. har annat språk än svenska som modersmål. Undervisning i svenska som andraspråk beslutas av rektorn och ska anordnas i stället för undervisning i svenska. Därutöver kan undervisning i svenska som andraspråk anordnas som språkval, som elevens val, eller inom ramen för skolans val. Enligt gymnasieförordningen²⁵ får en elev som har annat språk än svenska som modersmål läsa svenska som andraspråk som kärnämne i stället för svenska, om eleven behöver och önskar det. Enligt Skolverkets allmänna råd för nyanlända elever²⁶ anges att kommunen bör inventera behovet av och tillgången på lärare i svenska som andraspråk och vid behov samordna resurserna mellan kommunens skolor. Kommunen bör också följa upp i vilken utsträckning behovet av lärare i svenska som andraspråk kunnat tillgodoses inom kommunen.

Skolinspektionen konstaterar att eleverna i Hedemora kommun inte får någon undervisning i svenska som andraspråk utifrån kursplanernas mål, att lärarna inte ha kunskap om bestämmelserna i skolförfattningarna och att det saknas lärare utbildade i ämnet. Kommunen behöver enligt Skolinspektionen vidta åtgärder för att genomföra en övergripande inventering av behovet av lärare i svenska som andraspråk samt ta initiativ till kompetensutveckling av befintlig personal eller nyrekrytering för att tillgodosätta behovet av lärare som har utbildning i svenska som andraspråk. Skolornas rekto-

²⁴ Grundskoleförordningen 2 kap. 15-16 §§

²⁵ Gymnasieförordningen 5 kap. 2 §

²⁶ Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever (SKOLFS 2009:15)

rer behöver vidta åtgärder för att säkerställa att elever som är i behov av undervisning i svenska som andraspråk också får sådan undervisning. Skolornas rektorer behöver likaså ta fram rutiner för att inventera vilka elever som bedöms ha behov av undervisning i ämnet samt se till att skolornas personal får kunskaper om författningarnas bestämmelser kring svenska som andraspråk.

Kunskapsuppföljning

Skolinspektionen har tagit del av Hedemora kommuns kvalitetsredovisning för 2008 samt Vasaskolans kvalitetsredovisning för 2008 och kvalitetsredovisningen för Martin Koch-gymnasiet, 2008. I nämnda kvalitetsredovisningar följs - inom respektive skolform och enhet - elevernas kunskapsutveckling upp på olika sätt samt redovisas resultatet av arbetet med normer och värden. Inte i någon kvalitetsredovisning finns dock redovisat uppföljning och utvärdering av de nyanlända elevernas kunskapsutveckling.

Detta innebär att det varken på kommunnivå eller på skolnivå finns någon sammanställning av måluppfyllelsen för de nyanlända eleverna. Företrädare för kommunen uppger att man inte har velat särskilja eleverna med utländsk bakgrund från "vanliga" svenska elever. Förvaltningschefen uppger dock att ett arbete nyligen har initierats för att ta fram nya riktlinjer för kommande kvalitetsredovisningar och att de bland annat ska innefatta uppföljning och utvärdering av verksamheten för olika elevgrupper, inklusive de nyanlända eleverna. Då kommer också måluppfyllelsen för de nyanlända eleverna att framgå, enligt förvaltningschefen.

Enligt förordning om kvalitetsredovisning²⁷ ska varje kommun och varje skola som ingår i det offentliga skolväsendet årligen upprätta en skriftlig kvalitetsredovisning som ett led i den kontinuerliga uppföljningen och utvärderingen av verksamheten. Kvalitetsredovisningarna ska bland annat innehålla en bedömning av i vilken utsträckning de nationella målen för utbildningen har förverkligats och en redogörelse för vilka åtgärder kommunen respektive skolan avser vidta för ökad måluppfyllelse. Skolornas kvalitetsredovisningar bör grunda sig på genomfört kvalitetsarbete²⁸, vilket enligt läroplanerna utgör rektors ansvar.

Skolinspektionen konstaterar att det i nuvarande kvalitetsredovisningar inte redovisas någon uppföljning eller utvärdering av de nyanlända elevernas skolgång. Därför går det inte heller att göra någon bedömning av måluppfyllelsen för de nyanlända eleverna. Det är, enligt Skolinspektionen, angeläget att kommunen ansvarar för att en regelbunden uppföljning och utvärdering av elevernas måluppfyllelse genomförs. Först då finns förutsättningar att vidta relevanta åtgärder för att öka måluppfyllelsen. Skolornas rektorer bör ansvara för att kvalitetsarbetet och kvalitetsredovisningarna på respektive

²⁷ Förordning om kvalitetsredovisning inom skolväsendet mm 1 § och 3 §

²⁸ 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94), avsnitt 2.8
Rektors ansvar

²⁸ 1994 års läroplan för de frivilliga skolformerna (Lpf 94), avsnitt 2.6 Rektors ansvar

skola förbättras så att dels elevernas måluppfyllelse och dels vilka åtgärder skolorna avser vidta för ökad måluppfyllelse, tydligare framgår.

Skolinspektionens rekommendationer/krav på åtgärder:

Utifrån kvalitetsgranskningen bedömer Skolinspektionen att Hedemora kommun inte lever upp till de nationella målen och riktlinjerna när det gäller utbildning för nyanlända elever. Kvaliteten i undervisningen för nyanlända elever måste utvecklas i flera avseenden.

Kommunen har ansvar för att undervisningen som helhet inriktas på att uppfylla de krav som författningarna ställer. Alla elever har utan undantag rätt till utbildning på samma villkor och har också en oavvislig rätt att få det stöd de behöver för att tillgodogöra sig utbildningen.

Rektorerna har ansvar för att skolornas verksamheter inriktas mot att nå de nationellt fastlagda målen.

Skolinspektionen bedömer att kommunen och skolorna behöver vidta åtgärder inom följande områden:

Krav på åtgärder:

- Båda skolorna måste utarbeta rutiner för hur kartläggning ska ske av elevernas tidigare erfarenheter och kunskaper.
- Vasaskolan måste erbjuda eleverna undervisning i samtliga ämnen.
- Martin Koch-gymnasiet måste erbjuda eleverna en individuellt utformad utbildning grundad på en kartläggning av elevernas kunskaper.
- Båda skolorna måste vidta åtgärder för att integrera de nyanlända eleverna med skolornas övriga verksamheter.
- Båda skolorna måste se till att alla elever som behöver modersmålsundervisning får det.
- Båda skolorna måste se till att nyanlända elever, som har behov av studiehandledning på modersmålet eller skolspråket, får det.
- Båda skolorna måste erbjuda svenska som andraspråk till alla elever som behöver det.

Rekommendationer:

- Kommunen behöver se över sina rutiner för elevernas skolplacering.
- Kommunen behöver se till att riktlinjerna för mottagande av nyanlända barn och ungdomar förankras bland skolans personal.
- Martin Kochs-gymnasiet behöver utarbeta rutiner för mottagandet av nyanlända elever.

- Vasaskolan bör se över sina rutiner för mottagandet av nyanlända elever så att dessa stämmer överens med författningarnas krav.
- Kommunen behöver se till att information om hur anmälan till skolan ska ske görs lätt tillgänglig för elever och elevers vårdnadshavare.
- Kommunen behöver verka för att rektorerna får författningssenliga kunskaper om nyanlända elevers rättigheter. Rektorerna på båda skolorna behöver likaså verka för att personalen ges ökade insikter i aktuella författningar.
- Kommunen behöver ta ansvar för att en regelbunden uppföljning och utvärdering av elevernas måluppfyllelse genomförs. På båda skolorna behöver kvalitetsarbetet och kvalitetsredovisningarna förbättras.
- Undervisningen i båda skolorna behöver anpassas till elevernas olika förutsättningar, erfarenheter, behov och ålder. Skolornas arbetssätt och arbetsformer behöver utvärderas och utvecklas.
- Elevernas möjligheter till inflytande och ansvarstagande för det egna lärandet behöver förbättras på båda skolorna.
- På båda skolorna behövs lärarnas utbildning ses över och personalens behov av kompetensutveckling inventeras.
- Tillgången till för åldern relevanta läromedel bör ses över på båda skolorna.
- På Vasaskolan behöver värdegrundsarbetet fördjupas så att det leder till ökad trygghet för samtliga elever på skolan.

Uppföljning

Skolinspektionen följer upp detta krav på åtgärder inom sex månader från beslutsdatum. **Senast inom sexmånader från dagen för beslutet, dvs. senast den 25 mars, 2010 ska Hedemora kommun redovisa till Skolinspektionen, avdelningen i Stockholm vilka åtgärder som vidtagits.**

På Skolinspektionens vägnar

Björn Persson
Avdelningschef

Elisabeth Ritchey
Undervisningsråd

I ärendets slutliga handläggning har också undervisningsråden Per Eng och Iréne Sehlin samt enhetschef Lotta Kårlind deltagit .