

Utbildningsförvaltningen
Box 17195
200 10 Malmö

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

Malmö stad
205 80 Malmö

Utbildning för nyanlända elever

Kvalitetsgranskning av Frans Suell och Jörgen Kocks gymnasieskola, Malmö Borgarskola och Pauli gymnasium i Malmö kommun

Sammanfattande bedömning

- Skolinspektionen bedömer att startskolan har en tydlig struktur för det första mottagandet och att samtliga granskade gymnasieskolor har fungerande rutiner för kontakten med nyanlända elever och deras vårdnadshavare. Skolorna behöver dock utveckla sitt värdegrundsarbete ytterligare så att de nyanlända elevernas kulturella erfarenheter blir en utgångspunkt i arbetet och så att de nyanlända eleverna snabbt kommer in i skolans sociala gemenskap.
- Skolinspektionen bedömer att Malmö kommun brister i att stegvis och under längre tid kartlägga elevernas kunskaper och förmågor. Vidare begränsas de nyanlända elevernas möjlighet av att få visa sina kunskaper. Kommunen gör inte heller i tillräcklig utsträckning individuella bedömningar kring hur utbildningen ska utformas för de nyanlända eleverna. Utbildningen för nyanlända begränsas vidare genom att eleverna inte alltid erbjuds modersmålsundervisning, samt av bristande kvalitet på den studiehandledning på modersmålet som ges. Arbetet med nyanlända elever följs heller inte upp i tillräcklig utsträckning vid skolorna.

Inledning

Skolinspektionen genomför en kvalitetsgranskning av utbildning för nyanlända elever under perioden 3 februari till den 24 mars 2009. Granskningen av Frans Suell och Jörgen Kocks gymnasium, Malmö Borgarskola och Pauli gymnasium i Malmö 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 skolläda 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.

Malmö kommun har ingått i kvalitetsgranskningen och resultatet redovisas i detta beslut. Underlaget till beslutet består av dokument från kommunen, Frans Suell och Jörgen Kocks gymnasium, Malmö Borgarskola och Pauli gymnasium, samt av information som samlats in vid intervjuer den 10, 11 och 13 mars 2009. I kommunen och skolorna genomfördes intervjuer med politiker, förvaltningschef, rektorer 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 Malmö kommun har varit undervisningsråden Marcus Johansson, Helena Olivestam Torold och Iréne Sehlin.

Fråge-/granskningsområden

Skolinspektionen har granskat två olika frågeområden med underliggande delfrågor.

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/skolan 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 skolan har fungerande rutiner för mottagande och skolinledning. Vidare har eventuell förekomst av kränkningar undersökts.

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 skolan 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 skolan har tydliga rutiner för vem som har ansvar för elevens undervisning, i vilken utsträckning kommunen satsar på modersmålsundervisning. Även frågor om hur skolan och kommunen följer upp elevernas kunskapsutveckling och använder resultaten som grund för analys och omprövning av mål och metoder har behandlats.

Med nyanlända elever avser Skolinspektionen 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 skolan under åren 2007–2008.

Beskrivning av kommunen och de besökta skolorna

Tabell 1: Antal nyanlända elever i kommunen

	Malmö kommun			
	2005	2006	2007	2008
15-19 år	273	364	446	314

Källa: Kommunens uppgifter per 2009-02-24

Malmö stad har 286 350 invånare, varav 28 procent är födda i utlandet. Den största gruppen utrikes födda i januari 2009 är från Danmark.¹ Malmö stad har en lång tradition av att ta emot flyktingar och andra personer med utländsk bakgrund.

Kommunstyrelsen leder och samordnar förvaltningen av kommunens angelägenheter och har uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Under kommunstyrelsen är verksamheten indelad i sex rotlar, var och en med ledning av ett kommunalråd. Till de sex rotlarnas hjälp finns elva facknämnder. Utbildningsnämnden är den facknämnd som svarar för gymnasieskolan under barn- och ungdomsroteln. Enligt reglementet har utbildningsnämnden ansvar för frågor som rör sambandet mellan de obligatoriska skolformerna, vilka handhas av kommunens tio stadsdelsfullmäktige, och de frivilliga skolformerna. Utbildningsnämnden stöds av utbildningsförvaltningen som leds av en utbildningsdirektör. Inom utbildningsförvaltningens ansvarsområde återfinns 13 gymnasieskolor för cirka 9 000 elever. Det finns 17 nationella program med en mängd olika inriktningar. Inom utbildningsförvaltningen finns en avdelning för etniska relationer, som arbetar med integrationsfrågorna, och Pedagogiska centralen, som bistår enheterna med pedagogiskt material och förnyelse inom området. Det finns också ett Infotek som arbetar med information och vägledning.

Av kommunens statistik från 2009-02-24 framgår att det under år 2008 kommit 314 nyanlända elever i åldrarna 15–19 år. Utflyttningarna har varit färre och antalet asylsökande i klasserna har minskat jämfört med de två senaste läsåren. Detta innebär att det är en ökande andel av de nyanlända som stannar inom Malmö kommuns verksamheter. Av dessa elever är det en ökande andel som har bristfällig utbildningsbakgrund.

I Malmö kommun har tidigare varje gymnasieskola själva ansvarat för den första utbildningen för nyanlända elever. Men på grund av att kommunen sett bristande kvalitet i utbildningen har man sedan den 18 augusti 2008 infört ett system där nyanlända elever i ålder 16 till 20 år tas emot vid en så kallad startskola. Startskolan är förlagd till Frans Suell och Jörgen Kocks gymnasium. Tanken är att startskolan ska samla den kompetens som krävs för att kunna kartlägga de nyanlända elevernas förmågor, i syfte att kunna erbjuda dem det utbildningsalternativ som passar dem bäst utifrån deras behov och förutsättningar. Samtliga nyanlända elever erbjuds utöver kartläggningen,

¹ Källa: Strategisk utveckling, Malmö stad.

också en grundutbildning i olika så kallade IVIK-klasser (individuella programmets introduktionskurser för invandrare). Syftet med grundutbildningen är att ge kunskaper i svenska språket och samhället samt i matematik och engelska. Efter grundutbildningen i startskolan kommer eleverna från och med läsåret 09/10 placeras utifrån sina kunskaper i svenska språket och i matematik i olika så kallade fortsättningsklasser inom IVIK².

Vid granskningstillfället besöktes startskolan vid Frans Suell och Jörgen Kocks gymnasium. Utöver de IVIK-klasser som återfinns vid denna gymnasieskola är det sju av gymnasieskolorna i Malmö som också anordnar IVIK-klasser, varav Skolinspektionen i samband med denna granskning besökt två; Malmö Borgarskola och Pauli gymnasium. De olika IVIK-klasserna har olika benämningar beroende på vilken skola som anordnar utbildningen samt beroende på vilket program de är tänkta att inriktas mot, exempelvis IVIKSP (samhällsprogrammet) och IVIKNV (naturvetenskapliga programmet). Undervisningen i samtliga IVIK-klasser är på heltid.

Eftersom de nyanlända eleverna kommer kontinuerligt under året blir också intaget till startskolan utspritt under läsåret. Detta leder i sin tur till att startskolan vid några tillfällen varje läsår behöver slussa över elever till fortsättningsklasserna. Kommunen har problem att finna lokaler till alla IVIK-klasser som behöver startas, vilket leder till att det finns en kö för att komma in i startskolan.

Skolinspektionens iakttagelser

Hur det är att vara nyanlända elev

Av Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever framgår det att kommunen bör ha riktlinjer för mottagande av nyanlända elever och se till att dessa är kända av skolans personal. Vidare står det att skolan så snart som möjligt bör skapa goda och förtroendefulla relationer med elevens vårdnadshavare.³

Avseende det första mottagandet i kommunen, och som sedan läsåret 08/09 äger rum vid startskolan, har Malmö kommun väl inarbetade rutiner som all personal känner till. Det är samordnaren som de nyanlända eleverna i åldern 15–19 år får sin första kontakt med, och samtliga intervjuade elever beskriver kontakten som positiv. Dokumentation och intervjuer visar att personalen i gymnasieskolorna är medvetna om föräldrarnas betydelse för att skolgången ska lyckas. Intervjuade lärare menar att det är påtagligt att nyanlända elever som har föräldrar som stöttar dem snabbare kommer ut i reguljär utbildning, än elever som inte har detta stöd. Samtliga inspekterade gymnasieskolor genomför därför satsningar på föräldramöten, där man tillhandahåller tolk för att en så bra dialog som möjligt ska komma till stånd. Andelen ensamkommande barn har enligt kommunen ökat dramatiskt och för dessa är det barnets gode man som bjuds in. Enligt

² Av Borgarskolans webbplats framgår det exempelvis att alla elever testas i svenska och att de sedan får börja i en grupp där alla har liknande förkunskaper.

³ Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever, s. 8.

de intervjuade lärarna och eleverna fungerar det dock olika beroende på hur aktivt denne arbetar med sitt uppdrag.

Av gymnasieskolornas utvärderingar samt av Skolinspektionens elevintervjuer framgår det att eleverna i IVIK-klasserna övervägande trivs i sina klasser. Intervjuade lärare berättar att de flesta eleverna ser skolan som sin ljuspunkt i tillvaron och att de vill vara i skolan, även om inte alla orkar gå på lektionerna. Däremot framgår det tydligt av intervjuerna med elever och lärare att det i vissa IVIK-klasser ofta kan vara stökigt på lektionerna och att det emellanåt uppkommer konflikter. Intervjuade lärare med huvuddelen av sin undervisning i IVIK-klasserna framhåller att orsaken till att det uppstår problem i det sociala samspelet kan vara att många elever har traumatiska upplevelser bakom sig. Av denna anledning har Malmö kommun valt att inrätta en mindre IVIK-klass för just traumatiserade elever, denna klass hade dock inte startats vid granskningstillfället.

IVIK-lärarnas erfarenhet är att det brukar gå omkring en, två månader innan en ny elev i en IVIK-klass anpassat sig, hittat kompisar och lärt känna lärarna. Fram till dess är det vanligt att det är oroligt i klassen. Organisationen med kontinuerliga intag i IVIK-klasserna innebär enligt intervjuade lärare vid de tre granskade gymnasieskolorna att denna process ständigt pågår i klasserna, vilket i sin tur leder till att stor del av lärarnas insatser handlar om att arbeta med ordning och uppförande. En annan anledning som intervjuade lärare och elever pekar på som förklaring till att det kan vara oroligt på lektionerna är att nyanlända elever inte självklart är vana vid att ta så pass mycket eget ansvar som krävs i den svenska skolan. Risken är att eleven uppfattas som stökig och har problem med disciplinen när det egentligen handlar om att eleven inte förstår hur det svenska systemet fungerar. Intervjuade lärare i modersmål anser att dessa problem lätt skulle kunna förebyggas och förhindras och att de skulle kunna vara behjälpliga i detta avseende, då de har kännedom om den skolkultur som den nyanlända eleven kommer ifrån. Lärare uppger dock i intervjuerna att det är sällsynt att lärarna i modersmål används så, trots att det finns positiva erfarenheter av ett sådant samarbete. Vid startskolan arbetar till exempel en tvåspråkig studiecoach som för elever med arabiska som modersmål fyller denna funktion. Svårigheter att organisera arbetssättet vid heterogena klasser med många modersmålslärare framhålls som en förklaring till att man inte arbetar mer på detta sätt, samt att samarbetet mellan modersmålslärare och svenska som andraspråkslärare, tillika mentorer behöver utvecklas mer.

Forskning visar att nyanlända befinner sig i en utsatt position och att detta behöver uppmärksammas. Även om mötet för en del är relativt smärtfritt, medan det för andra är mer skakigt, framgår det av forskningen att det sällan är problemfritt för någon. Det framhålls att mer dialog behövs, där skillnader och självklarheter lyfts upp till ytan och att skolan bör sträva efter individuella lösningar där elever "slussas" in i den reguljära undervisningen.⁴ När Myndigheten för skolutveckling gjort sin genomgång av framgångsfaktorer i arbetet med nyanlända betonas en god introduktion och hjälp att

⁴ Wigg, Cederberg, Sawyer & Kamali, Gilliam

komma in i den sociala gemenskapen. Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever lyfter också fram att faddrar, mentorer och kamratstödjare kan underlätta elevens väg in i klassens och skolans gemenskap.⁵ Skolinspektionen har också vid inspektion av internationella utbildningar i Lund och Malmö vid flertalet tillfällen kunnat konstatera hur väl ett faddersystem kan fungera för att få nyanlända elever att komma in i skolans sociala sammanhang.

Ett stort hinder som intervjuade personalgrupper vid de tre granskade gymnasieskolorna beskriver är att nyanlända elever har låg status i skolan. Intervjuade elever ger uttryck för att de blir väl bemötta av de lärare som undervisar dem, men att de upplever att det är ett stort glapp mellan dem och andra elever vid gymnasieskolan, framför allt då elever med svensk bakgrund. I en av elevberättelserna skriver till exempel en elev "På skolan finner jag mig väl tillrätta, kompisar och lärare, även om jag inte lyckats att samtala med hel-svenskar." Elevintervjuerna bekräftar också denna bild. En elev säger i intervjun: "Nej svenskar tycker att vi är monster, de är rädda och skrattar när vi pratar för vi pratar inte så bra svenska." I lärarintervjuerna berättar flera intervjuade lärare om hur övriga lärare vid skolorna har eller har haft tendenser att utan bevis skyla negativa händelser i skolorna på IVIK-klassernas elever. Intervjuade lärare menar att avogheten från övrig personal vid skolan beror på en oro att IVIK-eleverna skrämmer iväg andra sökande elever från skolan. Denna syn på IVIK-eleverna menar flera lärare "smittar av sig" genom att även arbetet med nyanlända elever får lägre status. Kommunen är medveten om problematiken och har intentionen att bildandet av en startskola ska hjälpa till att motverka synsättet. Startskolan har under läsåret 08/09, och kommer i än större utsträckning under läsåret 09/10, arbeta för ett ökat samarbete mellan olika program på skolan, bland annat genom gemensamma aktiviteter och faddersystem och menar att de är på rätt väg mot en attitydförändring hos såväl personal som elever vid Frans Suell och Jörgen Kocks gymnasieskola.

Skolinspektionen bedömer att startskolan har en tydlig struktur för mottagandet och att samtliga granskade gymnasieskolor har väl utarbetade rutiner för kontakten med nyanlända elever och deras vårdnadshavare. Nyanlända elever inom de granskade gymnasieskolorna uppger att de trivs och känner sig trygga. Trots detta konstaterar Skolinspektionen att man som nyanländ elev i 15–19 års åldern befinner sig i en utsatt situation. Ett av problemen är elevernas låga sociala status, vilket innebär en risk att elevernas beteende fokuseras på ett negativt sätt. Skolinspektionen bedömer därför att skolorna behöver vidta åtgärder så att de nyanlända elevernas kulturella erfarenheter i högre utsträckning blir en utgångspunkt i skolornas värdegrundsarbete, vilket gynnar integrering av *alla* skolans elever.

Undervisningens ändamålsenlighet

Kunskapsresultat

Utbildningsförvaltningen uppger att av de 312 elever som fanns inom samtliga IVIK-klasser under läsåret 2007/2008 var 58 procent förstaårselever på IVIK, medan 42 pro-

⁵ Skolverkets allmänna råd för arbetet med nyanlända elever, s 10 f.

cent är andra- eller tredjeårselever. Malmö kommuns datasystem skiljer inte på vilka av förstaårseleverna som kommit från grundskolan och vilka som enbart deltagit i undervisningen i IVIK, varför det är rimligt att anta att det är en hel del av förstaårseleverna som deltagit i undervisning inom grundskolans ram ett år innan de kommit till IVIK.

Tabell 2: Andel elever som uppnått minst betyget godkänt

Grundskolans kursplaner	Svenska som andraspråk	Matematik	Engelska
Andel elever i procent av de elever som fått undervisning i ämnet	39	31	26
Gymnasieskolans kursplaner	Matematik A		Idrott och hälsa A
Andel elever i procent av de elever som fått undervisning i ämnet	24		54

Källa: Betygskataloger från samtliga IVIK-klasser i Malmö kommun läsåret 2007/2008.

Tabell 3: Andel elever som uppnått minst betyget godkänt enligt svenska för invandrare

	Kurs A	Kurs B	Kurs C	Kurs D
Andel elever i procent av de elever som fått undervisning i ämnet	47	45	39	52

Källa: Betygskataloger från samtliga IVIK-klasser i Malmö kommun läsåret 2007/2008.

Av betygs-katalogerna från samtliga IVIK-klasser i Malmö kommun läsåret 2007/2008 framgår vidare att det finns elever som under detta läsår också erhållit betyg i grundskolans ämnen idrott och hälsa, historia och samhällskunskap, samt i kurser i gymnasieskolan, till exempel data, samhällskunskap och franska. Utbildningsförvaltningen har ingen statistik över hur stor andel av de som påbörjar studier inom IVIK som övergår till studier i nationellt program, men deras bedömning är att de med sin verksamhet når en god måluppfyllelse då deras upplevelse är att många elever klarar fortsatta studier väl.

Skolinspektionen konstaterar att det inom IVIK-klasserna sätts få betyg, särskilt med tanke på att många av dessa elever genomgått mer än ett års studier i svensk skola. Med tanke på det låga elevantalet som genomgått vissa av kurserna, och att det innebär att en elev kan innebära flera procentenheter, är det svårt att dra några slutsatser avseende måluppfyllelsen, även om den inom ämnen som engelska och matematik förefaller låg. Utbildningsförvaltningen menar dock att måluppfyllelsen inte är låg med tanke på att de också har elever i sin utbildning med bristande skolbakgrund bakom sig och att det är svårt att inom ramen för individuella programmet behöva ta igen en hel utbildning motsvarande grundskola.

Skolinspektionen bedömer att Malmö kommun måste genomföra insatser för att kunna följa upp nyanlända elevers måluppfyllelse (se vidare under avsnitt kvalitetsarbete).

Kartläggning och värdering av de nyanlända elevernas kunskaper

Enligt läroplanen ska undervisningen anpassas till varje elevs förutsättningar och behov.⁶ Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever anger att skolan bör kartlägga elevernas kunskaper i olika ämnen och genomföra kartläggningen löpande genom återkommande samtal med eleven och, om möjligt, med elevens vårdnadshavare.⁷

Av utbildningsförvaltningens riktlinjer framgår att den första kartläggningsfasen i Malmö består av att de nyanlända eleverna vid startskolan vid olika tillfällen under sin grundutbildning genomgår olika test i svenska, modersmål, matematik och engelska. I övrigt efterfrågas i samtal med eleverna hur länge de gått i skolan i sitt hemland och vilka ämnen de tyckte om respektive inte tyckte om. För de elever som har med sig ett fullständigt gymnasiebetyg från hemlandet finns också möjligheten att få det validerat. Intervjuade lärare menar dock att det tar lång tid för valideringen att genomföras, varför de inte har nytta av den i arbetet med att anpassa utbildningen för eleven. Fokus i den kartläggning som sker är främst inriktad på de kunskaper elever har från tidigare skolgång.⁸ Det har i granskningen kommit fram exempel där kunskaper elever haft med sig från arbetslivet inte har beaktats eftersom det inte i det första samtalet kommit fram att eleven har arbetslivserfarenhet.

Rektorer på de gymnasieskolor där eleverna går i fortsättningsklasser inom IVIK uppger att de förlitar sig på de tester som genomförts i starten och att de inte har några särskilda program för att kartlägga det som eleverna kan inom övriga ämnen. Däremot menar rektorerna att den enskilde läraren ändå har stora möjligheter att kartlägga elevernas kunskaper, bland annat genom utvecklingssamtalen. Vid startskolan kommer en ny modell för utvecklingssamtal och individuell uppföljning av elevernas kunskapsutveckling ske under läsåret 09/10, bland annat i form av att portfolio-metoden ska införas, detta för att utveckla möjligheterna att kartlägga elevernas kunskapsutveckling. Intervjuade lärare vid de granskade gymnasieskolorna berättar att de som regel börjar undervisa samtliga elever i sin IVIK-klass på grundskolenivå för att kontrollera hur de ligger till, men att eleverna får pröva till gymnasiekurser om de visar sig ha bra kunskaper. Vid intervjuer med lärare ger flera uttryck för att man i arbetet i hög utsträckning fokuserar på att kartlägga elevernas brister inom ett ämne, och/eller i social förmåga.

Av de intervjuade elever som ingick i granskningen var det flera som hade en nästan fullbordad grundutbildning med sig från sitt hemland. Trots detta uppgav eleverna att de inte givits möjlighet att visa sina kunskaper i ämnen som exempelvis fysik, kemi, historia och religion så att de kunnat erhålla svenskt betyg. Lärare menar att en anled-

⁶ Läroplan för de frivilliga skolformerna, 2.1 Kunskaper.

⁷ Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever, s. 12 f.

⁸ Läroplan för de frivilliga skolformerna 2.1 Kunskaper: "Läraren skall i undervisningen utnyttja kunskaper och erfarenheter av arbetsliv och samhällsliv som eleverna har eller skaffar sig under utbildningens gång."

2.5 Betyg och bedömning: "Läraren skall vid betygssättningen beakta även sådana kunskaper som en elev tillägnat sig på annat sätt än genom den aktuella undervisningen."

ning till att nyanlända elever enbart i begränsad utsträckning får betyg är att kursplanerna ställer krav på elevernas förmåga att tala och skriva svenska, samt ha kännedom om svenska förhållanden.

I många kursplaner finns krav på förmåga till analys, självständighet, reflektion, ansvarstagande, kreativitet och kritiskt förhållningssätt när eleven visar sina kunskaper i ämnet eller kursen. Denna typ av krav är tydligare för högre betygssteg och kan vålla problem för de elever som kommer från en tidigare utbildning där motsvarande krav inte funnits. Dessa elever behöver få hjälp att förstå kraven i kursplaner och betygskriterier och få möjlighet att utveckla sin förmåga att visa kunskaperna på det sätt som krävs. Ibland ställer kursplanerna krav på kunskaper om förhållanden i Sverige. Nyanlända elever behöver då få möjlighet att utveckla dessa specifika kunskaper.

Skolinspektionen bedömer att utbildningsförvaltningen behöver utveckla sitt arbete med att stegvis och under längre tid kartlägga elevernas ämneskunskaper, och i detta arbete även ta med de kunskaper som en elev tillägnat sig på annat sätt än genom utbildning. Detta i syfte för att kunna anpassa undervisningen utifrån varje elevs förutsättningar och behov. Vidare behöver respektive gymnasieskola utveckla sitt arbete under kartläggningsfasen så att nyanlända elever får visa sina kunskaper på annat språk än svenska. Gymnasieskolorna behöver i högre utsträckning ta reda på vilka krav på förmågor och kunskaper, samt förhållanden i Sverige som eleverna eventuellt behöver få möjlighet att utveckla, i syfte att kunna upprätta planer, ibland i form av åtgärdsprogram, för hur eleverna ska ges möjlighet att nå dessa mål. I detta arbete är det väsentligt att lärarna fokuserar på det som är elevernas styrkor för att kunna använda sig av dessa i planeringen av den fortsatta utbildningen.

Skolans beredskap att förändra sin organisation för att möta elevernas behov

Forskning visar på att ämnes- och språkkunskaper bör utvecklas successivt och hand i hand, och att andraspråksinläring sker bäst med ett ämnesinnehåll, dock med stöd i förstaspråket.⁹ Av Skolverkets allmänna råd och kommentarer för utbildning av nyanlända elever framgår att det är viktigt att skolan tar till vara elevens ämneskunskaper och utvecklar dem vidare och tillämpar arbetssätt som förenar språkutveckling och lärande av ämnesinnehåll.¹⁰

Inom utbildningsförvaltningen menar man att eleverna får undervisning där språkutveckling förenas med ett lärande av ämnesinnehåll under tiden de går på IVIK. Detta bekräftas också av de scheman för IVIK-klasser som Skolinspektionen tagit del av, där det framgår att eleverna utöver lektioner i svenska också får lektioner i ämnen som historia, naturkunskap och data. I skolornas betygskataloger för år 2007/2008 finns dock enbart några få betyg satta i dessa ämnen. I lärarintervjuerna ges förklaringen att det inte alltid är i själva ämnet eleverna får undervisning, utan att det kan vara så att läraren använder undervisning i idrott, bild och samhällsorienterande ämnen för att lära ut svenska. I dessa fall är det alltså främst elevens utveckling i svenska språket som

⁹ Norén

¹⁰ Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever, s. 14.

är i fokus och läraren följer inte kursplanen för ämnet och bedömer heller inte eleven i ämnet utifrån kursplanen. Många lärare uttrycker att "först måste man kunna svenska, sedan kan man få undervisning i andra ämnen". Att inte kunna kommunicera på majoritetsspråket är självfallet ett stort hinder, men det finns en tendens att lärarnas fokusering på elevernas kommunikationssvårigheter för med sig en syn på den nyanlända som svag även inom andra ämnen, vilket i sin tur kan leda till att elevers förmåga och vilja till lärande inte tas på allvar. Denna tolkning stärks av att intervjuade lärare i modersmål ger exempel där lärare i IVIK-klasserna förutsatt att eleven omöjligt kan leva upp till svenska krav, utan att kontrollera att det faktiskt stämmer. Även för de elever som går i IVIK-klasser kopplade till ett nationellt program ges undervisning enbart i ett fåtal ämnen. Till exempel framgår det av betygskataloger att ingen elev som gått IVIKNV läsåret 2007/2008 deltagit i undervisning i ämnena kemi och fysik.

Enligt Skolverkets allmänna råd och kommentarer för utbildning av nyanlända elever bör skolan ha beredskap att förändra sin organisation. Det viktiga är att den nyanlända eleven inte slentrianmässigt placeras i klass eller grupp, utan att det görs en individuell bedömning utifrån vad som är bäst för just henne/honom. Stora krav ställs på skolans flexibilitet när det gäller att under läsårets gång kunna ändra sin organisation, t.ex. tjänstefördelning och gruppindelningar, för att på bästa sätt möta nyanlända elevers behov.¹¹

Inom utbildningsförvaltningen framhåller man att Malmö stad är den kommun i landet med det största mottagandet av nyanlända elever och att det givetvis medför svårigheter att snabbt få eleverna att komma in i reguljär undervisning. Vidare betonas att kommunens ekonomiska styrsystem sätter käppar i hjulen, men att den nya organisationen med en startskola förväntas bli en mer flexibel organisation som klarar av omställningar mitt i terminer. Vid tidpunkten för granskningen hade startskolan varit i gång så pass kort tid att denna effekt ännu inte uppnåtts.

Av skollagen framgår att ett individuellt program som särskilt inriktas mot studier på ett nationellt eller specialutformat program *kan* utformas för en grupp elever, medan ett programinriktat individuellt program *ska* utformas för en grupp elever. Ett individuellt program kan också göra det möjligt för ungdomar att genom lärlingsutbildning förena en anställning som syftar till yrkesutbildning med studier i vissa ämnen i gymnasieskolan och möta elevers speciella utbildningsbehov.¹² Det är alltså lagstiftarens mening att programinriktade individuella program *ska* bedrivas som undervisning i klass, medan det för elever som ska förberedas för studier på nationellt program ska avgöras om det är lämpligast att genomföra utbildningen för dem utifrån gruppens behov, eller lämpligast att skapa en individuellt utformad utbildning. För elever som går lärlingsutbildning inom ramen för individuella programmet och för elever med speciella utbildningsbehov nämns ingen möjlighet alls att ge en utbildning utifrån gruppens behov, utan för dessa *ska* utbildningen utformas utifrån individuella behov.

¹¹ Skolverkets allmänna råd, 12 f.

¹² 5 kap 4 b § tredje stycket, skollagen.

Intervjuerna med lärare och elever vid de granskade gymnasieskolorna har visat att det i IVIK-klasserna återfinns elever som förbereder sig för studier inom ett nationellt eller specialutformat program, samt elever som går lärlingsutbildning inom ramen för individuella programmet. Vidare framgår att där också går elever med speciella utbildningsbehov. De nyanlända elever som har ingen eller bristfällig skolgång bakom sig har enligt Barnkonventionen rätten att erbjudas utbildning som motsvarar grundläggande nivå, det vill säga utbildning som motsvarar grundskolan. De är således elever som stämmer in på lagens skrivning om elever med speciella utbildningsbehov.¹³ För dessa elever ger lagen alltså inget utrymme att utforma utbildningen utifrån gruppens behov, utan deras utbildning ska vara individuellt utformad för att passa deras individuella behov och förutsättningar.

Av intervjuer, betygskataloger och scheman i de granskade gymnasieskolorna framgår att det sällan är de enskilda elevernas förkunskaper och behov som avgör vilka ämnen de får undervisning i. I elevernas berättelser återkommer flera exempel där elever upplever sig tvingade till undervisning i ämnen som de inte själva ser att de har behov av, till exempel bild, medan undervisning som de skulle vilja få fortsätta utveckla sina förkunskaper i, till exempel fysik och kemi, inte ingår i deras utbildning. Det framgår också att det finns elever i samma grupper som uppskattar undervisningen i bild och som inte vill ha undervisning i exempelvis fysik och kemi. Av intervjuer med lärarna vid de granskade gymnasieskolorna framgår att anledningen till detta är att IVIK-klasserna skapas utifrån att samla elever som befinner sig på samma nivå i sin språkutveckling i svenska, och att det leder till att det inom samma IVIK-klass kan återfinnas elever med speciella utbildningsbehov liksom elever som förbereder sig för nationellt program. Vilka ämnen IVIK-klassens elever får undervisning i bestäms utifrån gruppens samlade behov. Inom de olika ämnens sker sedan en individualisering och möjligheter till nivågruppering finns särskilt vid startskolan. Eleverna vid startskolan har också möjlighet att välja kurser och ämnen som ett individuellt val, utöver de som erbjuds hela klassen.

Skolinspektionen konstaterar att det finns en uppenbar risk att utbildningen i Malmö för elever med särskilda utbildningsbehov utformas för en grupp elever, vilket inte är förenligt med lagens krav. Skolinspektionen bedömer att kommunen inte i tillräcklig utsträckning gör individuella bedömningar kring hur utbildningen ska utformas för de nyanlända eleverna, utan att all IVIK-utbildning utformas för olika grupper, trots att det inte alltid är den mest adekvata lösningen. Skolinspektionen konstaterar vidare att det för elever som ska förberedas för att klara ett nationellt program ges undervisning i ett begränsat antal ämnen varför en risk föreligger att eleverna inte i tillräcklig utsträckning får den förberedelse de behöver för att klara det nationella programmet de vill komma in på. Skolinspektionen bedömer att utbildningsförvaltningen behöver vidta åtgärder så att nyanlända elever får utveckla ämnes- och språkkunskaper successivt så att utbildningen inom individuella programmet verkligen innebär en förberedelse för

¹³ FN:s konvention om barnets rättigheter, artikel 2 och 28.

att klara av ett nationellt program för de elever som har detta som sitt mål med studierna.

Studiehandledning på modersmålet

Av Malmös riktlinjer för arbetet med nyanlända elever 16–20 år framgår att samtliga elever ska erbjudas studiehandledning på modersmålet, om tillgång till lärare finns i Malmö stad. Av gymnasieförordningen framgår att en elev ska få studiehandledning på sitt modersmål om eleven behöver det.¹⁴ Något förbehåll kring tillgång till lärare alltså inte förenligt med förordningens krav. I utbildningsförvaltningens egen utredning om studiehandledning konstaterar kommunen att fler gymnasieskolor skulle behöva lägga mer av sina resurser på studiehandledning. En problematik, som framhålls i intervjuerna med rektorer och lärare, är svårigheterna att få till stånd ett bra samarbete mellan ämnesläraren och den lärare som ska ge studiehandledning när man köper in tjänsten från modersmålsenheten. För att hitta bättre modeller för detta samarbete kommer utbildningsförvaltningen tillsätta några modersmålslärares- och studiehandledartjänster i arabiska i egen regi från och med läsåret 2009/2010.

Avseende den studiehandledning på modersmålet som anordnas så har granskningen visat att lärarna i första hand används till att översätta grundläggande begrepp, och enbart i undantagsfall till studiehandledning i ämnesundervisning på högre nivå. En problematik som framhålls från utbildningsförvaltningen är svårigheten att hitta en person som behärskar svenska, det aktuella modersmålet, samt det ämne personen ska ge studiehandledning i. En annan problematik som intervjuerna visar på är att det finns lärare som blandar ihop studiehandledning och modersmålsundervisning och därför inte använder sig av handledningen på ett sätt som gynnar elevens måluppfyllelse i olika ämnen.

Skolinspektionen bedömer att utbildningsförvaltningen sedan inspektionen 2005 förbättrat elevernas möjligheter att få studiehandledning på modersmålet. Det finns fortfarande fins elever som har behov av studiehandledning på modersmålet som inte får denna hjälp, vilket gymnasieskolorna måste se till att de får. Skolinspektionen bedömer vidare att gymnasieskolorna behöver arbeta för att öka kvaliteten på den studiehandledning som ges så att den i högre utsträckning hjälper eleverna till att nå en högre måluppfyllelse i olika ämnen.

Modersmålsundervisning

Av Malmös riktlinjer för arbetet med nyanlända elever 16–20 år framgår att alfabetiseringsklassens elever ska få undervisning i sitt modersmål. Däremot har granskningen visat att elever i övriga IVIK-klasser inte alltid erbjuds undervisning i sitt modersmål. Anledningen till detta är att Modersmålsenheten i Malmö bedömer att samtliga mål i ämnet inte kan uppnås av elever som ännu inte klarat sfi. Enligt rektorn för Modersmålsenheten bygger kommunens tolkning av de nuvarande kursplanerna på kännedom om hur motsvarande krav var formulerat i tidigare kursplaner. Skolinspektionen vill dock tydliggöra att en gammal kursplan upphör att gälla i samma stund som en ny

¹⁴ 8 kap. 5 § gymnasieförordningen.

antas. Kommunens bedömning leder till att elever som ännu inte klarat sfi antingen inte alls erbjuds modersmålsundervisning, alternativt att de erbjuds undervisningen men utan att betyg sätts. Skolinspektionen har i samband med granskningen gått igenom kursplanerna för modersmål i grundskolan och gymnasieskolan. Genomgången visar att eleven behöver kunskaper om det svenska språket, men att det endast är den gymnasiala kursen aktiv tvåspråkighet som ställer uttalade krav på att eleven också ska kunna använda det svenska språket.

Skolinspektionen finner att Malmös tolkning av modersmålsundervisningens mål att uppnå för eleverna inte bara är felaktig, utan att den också missgynnar nyanlända elever, som inte får det stöd som undervisning och bedömning av deras kunskaper i modersmålet kan utgöra. Skolinspektionen bedömer att Malmö kommun måste erbjuda samtliga elever som är berättigade till det undervisning i modersmål utifrån gällande kursplan.

Kvalitetsarbete

Skollagen fastställer att det åligger rektorn att särskilt verka för att utbildningen utvecklas i skolan.¹⁵ I läroplanen står det att gymnasieskolan för att utvecklas fortlöpande måste ifrågasätta sina undervisningsmål och arbetsformer, samt utvärdera sina resultat och pröva nya metoder.¹⁶ Avseende nyanlända elever framgår det av Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever att skolan regelbundet bör se över sina rutiner för mottagning och introduktion, samt utvärdera effekterna av placeringen för den enskilda eleven. Skolan bör bedöma i vilken grad de nyanlända elevernas behov av modersmålsundervisning, studiehandledning och undervisning i svenska som andraspråk kunnat tillgodoses.¹⁷

Inom utbildningsförvaltningen görs ingen årlig uppföljning och sammanställning av IVIK-elevernas betyg (se avsnitt Kunskapsresultat). Utbildningsförvaltningen har däremot genomfört flera gedigna utredningar kring hur arbetet med nyanlända elever fungerar, exempelvis avseende studiehandledning och modersmålsundervisning, samt avseende IVIK-organisationen. Vid intervjuer med lärare och rektorer har Skolinspektionen dock funnit att resultaten och slutsatserna av dessa utvärderingar inte är tillräckligt kända i skolorna.

Kraven på uppföljning av verksamheten ligger på skolnivå, men det är inte alla skolor som har uppföljning av de nyanlända elevernas måluppfyllelse i form av att de sammanställt elevernas betygsresultat. Intervjuade rektorer menar att det är problematiskt att genomföra uppföljningar dels eftersom de ofta bara har eleverna ett år på sin skola, och dels eftersom man inte vet hur man ska mäta då man för dessa elever inte har något ingångsvärde. Vid gymnasieskolorna genomförs årligen utvärderingar av IVIK, det är dock inte alltid resultaten från dessa utvärderingar blir tydliggjorda i skolornas kvalitetsredovisningar. Intervjuade rektorer har heller inte gett något exempel på att de

¹⁵ 2 kap. 2 § första stycket, skollagen.

¹⁶ Läroplan för de frivilliga skolformerna, 1.2 Gemensamma uppgifter för de frivilliga skolformerna.

¹⁷ Skolverkets allmänna råd för utbildning av nyanlända elever, s. 17.

regelbundet ser över sina rutiner för mottagning och introduktion, eller att de specifikt utvärderar effekterna av placeringen för den enskilde eleven. Det framgår inte heller att gymnasieskolorna bedömer i vilken grad de nyanlända elevernas behov av modersmålsundervisning, studiehandledning och undervisning i svenska som andraspråk har kunnat tillgodoses. Detta gör att det saknas underlag för en samlad bedömning av måluppfyllelsen på verksamhetsnivå, vilket i sin tur påverkar möjligheterna att sätta in adekvata åtgärder för utveckling negativt. Modersmålslärarna finns heller inte med i detta arbete, vilket är olyckligt utifrån deras inblickar i hur eleverna mår och klarar sig i studierna.

Skolinspektionen bedömer att skolorna under rektorns ledning behöver förbättra sitt arbete med att följa upp arbetet med nyanlända elever i syfte att höja måluppfyllelsen för dessa elever.

Sammanfattande bedömning

Intervjuade elever är mycket tacksamma över den utbildning som de får ta del av och framhåller att lärarna är snälla och i de allra flesta fall bryr sig. På Skolinspektionens frågor om vad de skulle sätta för betyg på skolan, ger de skolan höga betyg med motiveringen "vi får ju mat och vi har relativt långa raster." De tycker också att undervisningen till stora delar är varierad och bra genomförd och framhåller i sina berättelser att de uppskattar det svenska systemet där man får utbildningen gratis. De uppskattar också det mått av inflytande de har på till exempel val av litteratur att läsa, eller innehåll i arbetsuppgifterna.

Malmö kommun brister dock i arbetet med att stegvis och under längre tid kartlägga elevernas ämneskunskaper. Undervisande lärare behöver i högre utsträckning ta reda på exakt vilka krav på förmågor och kunskaper som eleven eventuellt behöver få möjlighet att utveckla. I detta arbete är det väsentligt att lärarna fokuserar på det som är elevens styrkor. Malmö kommun gör inte i tillräcklig utsträckning individuella bedömningar kring hur utbildningen ska utformas för de nyanlända eleverna, utan utformar all IVIK-utbildning för olika grupper, trots att det inte alltid är den mest adekvata lösningen. Vidare ges inte de nyanlända eleverna alltid möjlighet att utveckla både ämnes- och språkkunskaper successivt så att utbildningen inom individuella programmet verkligen innebär en förberedelse för att klara av ett nationellt program för de elever som har detta som sitt mål med studierna. Utbildningen för nyanlända begränsas vidare genom att Malmö kommuns tolkning av modersmålsundervisningens kursplan leder till att de inte får det stöd som undervisning och bedömning av deras kunskaper i modersmålet kan utgöra, samt av bristande kvalitet på den studiehandledning på modersmålet som ges. De granskade gymnasieskolorna brister också i sitt arbete med att följa upp arbetet med nyanlända elever och deras resultat i syfte att höja måluppfyllelsen för dessa elever.

Skolinspektionen finner trots elevernas nöjdhet och med hänvisning till de brister som framgår av denna rapport att undervisningen för de nyanlända eleverna inte kan anses vara ändamålsenlig.

Skolinspektionens rekommendationer/krav på åtgärder:

Kvalitetsgranskningen visar att det på övergripande nivå i Malmö kommun finns god kompetens och vilja att kunna erbjuda en god kvalitet på utbildningen för nyanlända elever. Kommunen har tagit fram handlingsplaner och genomfört utredningar för att underlätta för gymnasieskolorna i arbetet. Dessa handlingsplaner utgör dock inte alltid utgångspunkt för arbetet i de olika gymnasieskolorna. Skolinspektionen bedömer utifrån kvalitetsgranskningen att Malmö kommun inte lever upp till de nationella målen och riktlinjerna när det gäller utbildning för nyanlända elever i gymnasieåldern och har kunnat identifiera ett antal områden att förbättra för att skapa en likvärdig och bättre utbildning för nyanlända elever. Nedanstående punkter visar på vilka områden som måste åtgärdas och inom vilka områden förbättringsåtgärder rekommenderas.

Krav på åtgärder:

- Kommunen måste vidta åtgärder så att alla elever som har rätt till det erbjuds möjlighet att delta i modersmålsundervisning.
- Skolorna måste utveckla organisation och arbetsformer som innebär ett än mer aktivt arbete för att nyanlända elever ska bli en del av den sociala gemenskapen i skolan.

Rekommendationer:

- Kommunen behöver vidta åtgärder så att det kan säkerställas att utbildningen för elever med särskilda utbildningsbehov är individuellt utformad, samt att utbildningen för elever som har detta som sitt mål med studierna verkligen innebär en förberedelse för att klara av ett nationellt program.
- Kommunen behöver utveckla arbetet med att stegvis och under längre tid kartlägga det som de nyanlända eleverna kan inom olika ämnen. Kommunen behöver vidare utveckla metoder så att nyanlända elever ges möjlighet att visa sina kunskaper inom andra ämnen än svenska på annat språk än svenska, och så att nyanlända elever inte slentrianmässigt anses ha bristfälliga kunskaper.
- Kommunen behöver utveckla rutiner för att kunna bedöma i vilken grad de nyanlända elevernas behov av modersmålsundervisning, studiehandledning och undervisning i svenska som andraspråk har kunnat tillgodoses.
- Skolorna behöver i högre utsträckning ta reda på vilka mål som eleverna faktiskt uppnår inom de olika ämnena, dokumentera dessa, samt tydligt upprätta planer, ibland i form av åtgärdsprogram, för hur eleverna ska ges möjlighet att nå de delar i kursplanerna som de eventuellt inte direkt har möjlighet att nå.
- Skolorna behöver utveckla sitt arbete så att lärarna i högre utsträckning i planeringen av undervisningen utgår ifrån elevernas förmågor, intressen och styrkor, ta tillvara elevernas ämneskunskaper och utveckla dem vidare.

- Skolorna behöver vidta åtgärder för att öka kvaliteten på den studiehundledning som ges så att den i högre utsträckning hjälper eleverna att nå en högre måluppfyllelse i olika ämnen.
- Skolorna behöver under rektorns ledning förbättra sitt arbete med att följa upp vilka resultat utbildningen för nyanlända elever ger, i syfte att höja måluppfyllelsen för dessa elever.

Uppföljning

Skolinspektionen följer upp detta krav på åtgärder inom sex månader från beslutsdatum. **Senast inom sex månader från dagen för beslutet, det vill säga senast den 25 mars 2010 ska Malmö kommun redovisa till Skolinspektionen, avdelningen i Lund vilka åtgärder som vidtagits.**

På Skolinspektionens vägnar

Björn Persson
Avdelningschef

Helena Olivestam Torold
Undervisningsråd

I ärendets slutliga handläggning har också deltagit undervisningsråden Marcus Johansson och Iréne Sehlin samt enhetschef Lotta Kårlind

Kopia till

Malmö kommun