

Beslut efter riktad tillsyn

av utbildning i Alvesta kommun för asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd

2014-01-23

1 (11)

Dnr 401-2014:2380

Riktad tillsyn i Alvesta kommun

Skolinspektionen genomför under hösten 2014 en riktad tillsyn av utbildning för asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd. Den riktade tillsynen genomförs i de 30 kommuner i landet som den 1 januari – 30 april 2014 hade högst andel asylsökande barn. Ytterligare information om tillsynen finns i bilagan. De huvudsakliga frågeställningarna är:

1. *Har huvudmannen ett fungerande arbete för att erbjuda de asylsökande barnen i kommunen och de barn i kommunen som vistas i landet utan tillstånd utbildning?*
2. *Ges de asylsökande barnen och de barn som vistas i landet utan tillstånd den undervisning och de stödjande insatser de har rätt till?*

Alvesta kommun besöktes av Skolinspektionen den 2 oktober 2014, då intervju med representanter för huvudmannen och intervju med ett urval av rektorer genomfördes. Skolinspektionen har också inför besöket begärt att få ta del av ett antal dokument. Skolinspektionen har i respektive kommun-/huvudmannabeslut inte tagit enskild ställning till samtliga av dessa, men dokumenten utgör en viktig del i Skolinspektionens arbete för att sammantaget bedöma arbetet och ansvarstagandet på huvudmannanivå. Inskickade dokument kommer också att ingå som underlag för den nationella rapport som kommer att sammanfatta den riktade tillsynen när Skolinspektionen fattat beslut i samtliga 30 besökta kommuner.

Beslutet omfattar både åtgärder som Skolinspektionen förelägger huvudmannen att vidta och utvecklingsområden som Skolinspektionen identifierat.

Beskrivning av kommunen

Alvesta kommun ligger i Kronobergs län och centralort är Alvesta. I Alvesta kommun bor drygt 19 400 invånare (juni 2014). Enligt kommunens uppgifter är 16 procent av kommuninvånarna utrikes födda vilket kan jämföras med riks-siffran som också är 16 procent. I kommunen finns det sju grundskolor inklusive grundsärskola. Vid tiden för tillsynen har tre av grundskolorna så kallad förberedelseklass med asylsökande barn och/eller barn som vistas i landet utan tillstånd i utbildning. När det gäller de övriga skolorna i kommunen varierar antalet från några till inga asylsökandebarn. Kommunen har en gymnasieskola och samtliga asylsökande elever i gymnasieskolan läser introduktionsprogrammet Språkintröduktion. De asylsökande barnen och deras familjer i Alvesta kommun bor i Migrationsverkets anläggningar som finns i Alvesta och i

2014-01-23

2 (11)

Dnr 401-2014:2380

Torpsbruk. I kommunen finns inga privata boenden för asylsökande barn. Enligt företrädare för huvudmannen har det skett en markant ökning av antalet asylsökande barn i kommunen under de senaste åren. Vidare framkommer att detta har medfört att kommunen har lagt mycket tid på att lösa organisationen för dessa och andra elever. Det har i sin tur lett till att det numera finns väl inarbetade rutiner men enligt företrädare för huvudmannen är allt ännu inte dokumenterat. Det framkommer också att det i kommunen finns stor erfarenhet av att ta emot och arbeta med nyanlända vilket har lett till att kommunen tar emot studiebesök och föreläser om sitt arbete.

Andelen asylsökande barn i åldrarna 6–19 år var under perioden den 1 januari – 30 april 2014 fyra procent av det totala antalet barn i åldrarna 6–19 år i Alvesta kommun. Utifrån uppgifter som kommunen själv har lämnat för den 2 juni 2014 befann sig totalt 104 asylsökande barn i utbildning i förskoleklass, grundskola och gymnasieskola i kommunen. Enligt uppgift från Migrationsverket vistades vid samma datum totalt 135 asylsökande barn i åldrarna 6–19 år i kommunen. Skillnaden i kommunens totalsiffra avviker således ifrån Migrationsverkets, då kommunen uppger 31 barn färre än Migrationsverket. För åldrar som motsvarar förskoleklass har kommunen uppgett fem barn färre än Migrationsverket (9/14). Även när det gäller asylsökande barn i grundskolan skiljer sig kommunens och Migrationsverkets uppgifter åt. Kommunen uppger att det finns 91 asylsökande barn i denna ålderskategori medan Migrationsverkets siffra är 85, det vill säga en skillnad på sex barn. För asylsökande barn i gymnasieålder 16–19 år skiljer sig kommunens och Migrationsverkets uppgifter åt. Kommunen har uppgett 21 barn färre än Migrationsverkets uppgett (15/36). Om åldern för de barn som omfattas av Migrationsverkets uppgifter sänks till 16–18 år, så minskar glappet mellan uppgifterna till fem barn (15/20).

För att ge de nyanlända eleverna en god start har kommunen en nystartsgrupp "Måsen" för mottagande av nyanlända elever i årskurs 1-4. Syftet med gruppen är att ge nyanlända grundskoleelever med annat modersmål än svenska grundläggande kunskaper i det svenska språket samt en introduktion till den svenska skolan och det svenska samhället med dess kultur och traditioner. Eleven introduceras och får de första kunskaperna i svenska samt lär sig nya skolrutiner innan de börjar i "Förberedelseklass" eller reguljär klass. Vistelsen i ankomstgruppen är cirka 2-8 veckor och barnen bedöms individuellt av pedagoger. Motsvarande nystartsgrupp finns på Grönkullaskolan "Slussen" för årskurs 4-6 och på Hagaskolan "Studion" för årskurs 7-9.

Under tiden i "Förberedelseklassen" görs en kartläggning av elevernas kunskaper och elevens övriga situation. Alla elever har sin klasstillhörighet och utslussningen från "Förberedelseklass" till reguljär klass görs succesivt allt eftersom elevens förutsättningar och kunskapsutveckling i svenska utvecklas. I kommunen finns vid tillfället för tillsynen 13 "förberedelsegrupper" med en

2014-01-23

3 (11)

Dnr 401-2014:2380

biträdande rektor som är ansvarig för verksamheten. Företrädare för huvudmannen uppger att det i kommunen har skett en ökning från 3 till 13 grupper på två år.

Alla elever i "Förberedelseklass" årskurs 1-9 har anpassad studiegång där man prioriterar det svenska språket, matematik och engelska. De asylsökande elever som går i reguljär klass följer den ordinarie undervisningen. Alla elever som får sin undervisning i "Förberedelseklass" har åtgärdsprogram, beslut om särskild undervisningsgrupp och beslut om anpassad studiegång.

På introduktionsprogrammet Språkinträdning erbjuds grundskolans ämnen. Verksamheten organiseras i tre nivåer när det gäller svenska som andra språk beroende på svenskkunskaper och tidigare skolbakgrund. Undervisningen sker måndag till fredag och omfattar 24 timmar per vecka.

Sammanfattande bedömning

Alvesta kommun har stor erfarenhet av att organisera utbildning för asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd. Kommunen har i sitt arbete med asylsökande även stöttat andra kommuner i detta arbete. Av intervjuer framkommer att det i kommunen finns kunskap och ett stort engagemang för uppdraget.

Tillsynen visar att Alvesta kommun inom ett flertal av de områden som omfattas av denna tillsyn lever upp till de krav som ställs utifrån skollagen och andra författningar som reglerar utbildning för asylsökande barn och för barn som vistas i landet utan tillstånd.

Både asylsökande barn och i förekommande fall barn som vistas i landet utan tillstånd tas emot i grundskolan och gymnasieskolan inom en månad efter att kommunen fått kännedom om att de vistas i kommunen.

Kommunen har ett välfungerande arbete med att nå ut med information om rätten till utbildning. Alvesta kommun har antagit och arbetar utifrån skrivelser i det övergripande dokumentet "*Rutiner för mottagande av nyanlända elever*". I intervjuer med rektorerna och företrädare för huvudmannen framkommer att rutinerna är kända ute i skolverksamheterna. Utöver det övergripande dokumentet ansvarar varje rektor på varje skolenhet för att lokala rutiner för mottagande av nyanlända elever formuleras, uppdateras och följs på varje enhet.

I såväl intervjuer med rektorer som företrädare för huvudmannen framkommer att skolpersonalen har höga förväntningar på asylsökande barn och i förekommande fall på de barn som vistas i landet utan tillstånd. Eleverna får bland an-

2014-01-23

4 (11)

Dnr 401-2014:2380

nat undervisning av legitimerade lärare i svenska som andraspråk och har tillgång till elevhälsans resurser likt alla andra elever. Dock framkommer under utredningen signaler om att berörd elevgrupp inte tas emot av barn- och ungdomspsykiatri (BUP) i Växjö, trots att behov finns. Eventuella brister i arbetet inom ramen för barn- och ungdomspsykiatri faller utanför Skolinspektionens uppdrag och omfattas därför inte av föreliggande tillsyn. Skolinspektionen vill dock mot denna bakgrund uppmana Alvesta kommun att vidta de åtgärder som kan anses möjliga för att säkerställa att eleverna får tillgång till det stöd och insatser de behöver för att fullt ut kunna tillgodogöra sig utbildningen. Även studiehandledning på modersmålet och modersmålsundervisning erbjuds i enlighet med skollagen och förordningarna. Av intervjuer med rektorer framkommer dock att utslussningen från "Förberedelseklass" till reguljär klass inte fungerar tillfredställande.

Företrädare för huvudmannen uppger i intervju att det för tillfället inte finns någon uppföljning i kommunen från politisk nivå när det gäller arbetet med asylsökande barn. För att hantera den både ekonomiska och integrationsmässiga utmaningen har kommunen påbörjat ett övergripande arbete för att få fram en helhetsbild över mottagandet.

Eftersom introduktionsprogrammen saknar nationella planer ska huvudmannen besluta om lokala planer för dessa. Planerna, i kombination med elevernas individuella studieplaner, syftar till att ge den stadga och den flexibilitet som är nödvändig för en utbildning med en klar målsättning. De individuella studieplanerna blir på introduktionsprogrammen av denna anledning särskilt viktiga. Skolinspektionen konstaterar att Alvesta kommun saknar både en beslutad plan för introduktionsprogrammen och att eleverna på introduktionsprogrammen saknar en individuell studieplan som motsvarar författningarnas krav. Det är nödvändigt att kommunen åtgärdar dessa brister.

Vidare bedömer Skolinspektionen att kommunens arbete med att säkerställa att den har uppdaterad information om antalet asylsökande barn i kommunen och barn som vistas i landet utan tillstånd behöver utvecklas.

Skolinspektionens ingripande

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger enligt 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Alvesta kommun att vidta nedanstående åtgärder för att avhjälpa påtalade brister.

Bedömning

Alvesta kommun behöver vidta följande åtgärd:

- Se till att det finns beslutade planer för introduktionsprogrammen.

2014-01-23

5 (11)

Dnr 401-2014:2380

Motivering

Enligt skollagen ska utbildningen på ett introduktionsprogram följa en plan för utbildningen som beslutas av huvudmannen.

Inför tillsynen har Skolinspektionen begärt att få ta del av beslutade planer för introduktionsprogrammen. Alvesta kommun uppgav i sitt svar att sådana inte finns, vilket även bekräftades i de intervjuer som genomförts med representanter för huvudmannen och med ett urval av rektorer.

Mot denna bakgrund ska huvudmannen se till att det för introduktionsprogrammen finns beslutade planer.

Författning

17 kap. 7 § skollagen

Bedömning

Alvesta kommun ska vidta följande åtgärd:

- Säkerställa att det för elever på introduktionsprogrammen upprättas individuella studieplaner i enlighet med gällande författningar.

Motivering

Enligt skollagen ska för varje elev på introduktionsprogrammen upprättas en individuell studieplan. Enligt gymnasieförordningen ska den individuella studieplanen bland annat ange val av studieväg samt kurser eller ämnesområden, elevens studier i grundskolans ämnen samt andra insatser som är bra för elevens kunskapsutveckling och som är menade att ingå i utbildningen, om eleven följer ett introduktionsprogram.

Inför denna tillsyn begärde Skolinspektionen in exempel på individuella studieplaner för asylsökande elever eller elever som vistas i landet utan tillstånd och som är elever på något av introduktionsprogrammen. De studieplaner som kommunen skickat in är allmänt hållna och kan enligt Skolinspektionens bedömning inte utgöra ett fullgott verktyg för att planera, följa upp och utvärdera elevens utbildning. Inskickade studieplaner är en del av introduktionssamtalsdokumentet och består enbart av en lista över 12 ämnen där det markeras vilka ämnen eleven ska läsa.

Mot bakgrund av detta ska huvudmannen säkerställa att det för elever på introduktionsprogrammen finns individuella studieplaner som, när det är aktuellt, bland annat tydliggör elevens val av kurser eller ämnesområden, elevens studier i grundskolans ämnen samt andra insatser som är bra för elevens kunskapsutveckling och som är menade att ingå i utbildningen.

2014-01-23

6 (11)

Dnr 401-2014:2380

Författning

17 kap. 7 § skollagen

1 kap. 7 § gymnasieförordningen

Identifierade utvecklingsområden

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete *i första hand* behöver inledas inom följande områden:

Att kommunens säkerställer att den har uppdaterad information om antalet asylsökande barn i kommunen och barn som vistas i landet utan tillstånd.

Skolinspektionens flygande inspektion *Asylsökande barns rätt till utbildning* (dnr 402-2013:2272) 2013 visade i likhet med Skolverkets kartläggning *Rätten till utbildning. Om barn som inte går i skolan* (2008) att många kommuner saknade korrekta uppgifter om antal asylsökande barn som vistades i kommunen. Det kan få konsekvenser för kommunens möjlighet att leva upp till den skyldighet som åligger dem att erbjuda barnen utbildning. En kommun är inte skyldig att ha riktlinjer för hur den ska ha arbeta med att skaffa sig uppdaterad information, men att det finns en tydlighet kring hur arbetet ska gå till stärker möjligheterna att känna till vilka barn som vistas i kommunen vid en given tidpunkt.

Inför besöket efterfrågade Skolinspektionen riktlinjer för bevakning av vilka asylsökande barn som vistas i kommunen och/eller för barn som vistas i landet utan tillstånd. Av inskickad verksamhetsredogörelse och intervjuer framgår att sådana inte finns i kommunen. Vid intervju med företrädare från huvudmannen framkommer att kommunens samordnare (med samordnare avses biträdande rektor på Grönkulla-/Hagaskolan, Skolinspektionens kommentar) får kännedom om vilka barn som vistas i kommunen via en kontaktperson på Migrationsverket. Vidare framkommer att de får information genom andra barn på skolorna eller att barnen själva söker sig till skolan. I de fall kommunen får kännedom om att det finns asylsökande barn i kommunen har de uppsökande verksamhet. Kommunen uppger att de också får information om asylsökande barn och/eller barn som vistas i landet utan tillstånd som inte går i skolan via studiehandledare, modersmåls lärare, fritidsledare och elevassistenter som arbetar i verksamheterna. I denna typ av situationer uppges det bli det märkbart att kommunen saknar tydliga riktlinjer för hur den ska ha uppdaterad information om antalet asylsökande barn i kommunen. Här förlitar sig kommunen främst på den så kallade mun-till-mun-metoden.

Företrädare för huvudmannen menar själva att när många familjer anländer till kommunen samtidigt krävs rutiner för att säkerställa att korrekta uppgifter om antal asylsökande barn som vistas i kommunen finns.

2014-01-23

7 (11)

Dnr 401-2014:2380

Kommunen har uppgett i den inskickade verksamhetsredogörelsen att utifrån vad huvudmannen känner till, så deltar alla asylsökande barn i kommunen som har rätt till det i utbildning. De uppgifter som Skolinspektionen mottagit om antalet asylsökande barn i utbildning den 2 juni 2014 från Alvesta kommun sammanfaller dock inte med de uppgifter om antalet asylsökande barn i Alvesta kommun som Skolinspektionen mottagit från Migrationsverket gällande samma datum. Skillnader finns både i grundskolan och i gymnasieskolan. Skolinspektionen har inte kännedom om vilka uppgifter som är de korrekta, men har frågat kommunen hur de ser på de skillnader som finns mellan uppgifterna. Företrädare för huvudmannen kan vid intervjutillfället inte redogöra för skillnaderna och säger sig inte ha någon uppfattning om vad det kan bero på.

Även intervjuade rektorer uppger att de inte vet vad skillnaderna i uppgifter från Migrationsverket respektive kommunen om antalet barn och ungdomar i grundskolan och gymnasieskolan beror på. Rektorerna uppger att det eventuellt kan bero på att kommunen inte alltid samma dag känner till om asylsökande barn har fått uppehållstillstånd eller inte vid datumet för avstämning. Rektorn på gymnasieskolan uppger att skillnaden för den åldersgruppen eventuellt kan bero på de asylsökande ungdomar som är 19 år i kommunen.

Utifrån ovanstående beskrivning bedömer Skolinspektionen att Alvesta kommun behöver fortsätta och förstärka arbetet med att säkerställa att kommunen har uppdaterad information om antalet asylsökande barn, särskilt vad gäller asylsökande barn i grundskolan men även i kommunens gymnasieskola, och antalet barn som vistas i landet utan tillstånd.

Uppföljning

Huvudmannen ska **senast den 23 april 2015** inkomma med en skriftlig redovisning av *faktiskt vidtagna åtgärder* för de brister som anges under Skolinspektionens ingripande.

Redogörelsen skickas per post till Skolinspektionen, Box 156, 221 00 Lund eller via e-post, till skolinspektionen.lund@skolinspektionen.se. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för granskningen (dnr 401-2014:2380) i de handlingar som sänds in.

2014-01-23

8 (11)

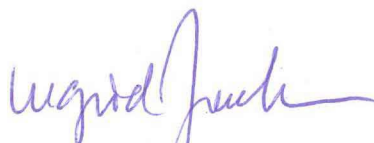
Dnr 401-2014:2380

I ärendets slutliga handläggning har utredarna Litza Aschan, Anna Sandell och Annika Mullaart Ed deltagit.

På Skolinspektionens vägnar



Lotta Kårlind
Enhetschef



Ingrid Jacobsson
Föredragande/ Utredare

Bilagor

Bilaga 1 Information om den riktade tillsynen av Utbildning för asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd

Information om den riktade tillsynen

I en riktad tillsyn fokuserar Skolinspektionen på ett avgränsat område som undersöks på ett urval av exempelvis kommuner, skolor eller andra pedagogiska verksamheter. Tillsynen fokuserar på regelefterlevnad, men även kvaliteten på verksamheten bedöms. Syftet är att bidra till en bättre skola. Nationella mål och riktlinjer är självklara utgångspunkter vid granskningen, men även aktuell forskning och beprövad erfarenhet tas tillvara.

Skolinspektionen genomför under hösten 2014 en riktad tillsyn av Utbildning för asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd. När asylsökande barn och barn som vistas i Sverige utan tillstånd får gå i skolan har det positiva effekter så väl på deras hälsa och välbefinnande som på deras kunskapsutveckling. Många av dem går dock inte i skolan och tidigare granskningar har visat att den undervisning de möter inte svarar upp till författningarnas krav.

I denna riktade tillsyn ingår de 30 kommuner i Sverige som den 1 januari – den 30 april 2014 hade högst andel asylsökande barn i åldrarna 6-19 år. Tillsynen genomförs på huvudmannanivå, vilket betyder att beslut endast fattas på denna nivå och inte för enskilda verksamheter. Tillsynen omfattar grundskola med förskoleklass samt gymnasieskola. Endast kommunala huvudmän ingår i tillsynen, då det är den kommun där ett asylsökande barn eller ett barn som vistas i landet utan tillstånd vistas, som har ansvar för att tillgodose rätten till utbildning.

Inför tillsynen har Skolinspektionen begärt att få ta del av ett urval av dokument samt en så kallad verksamhetsredogörelse där huvudmannen själv ges möjlighet att redogöra för delar av den verksamhet som Skolinspektionen riktar tillsynen mot. Skolinspektionen har också besökt kommunen och genomfört intervjuer med representanter med huvudmannen och med ett urval av rektorer.

Efter tillsynen redovisas Skolinspektionens bedömningar i ett beslut. I likhet med regelbunden tillsyn arbetar Skolinspektionen med avvikelserapportering, vilket innebär att det endast är de bedömningspunkter där det förekommer brister som leder till föreläggande med krav på åtgärder inom tre månader som beskrivs i beslutet.

När det gäller kvalitetsaspekter där Skolinspektionen konstaterat ett utvecklingsområde har högst tre områden valts ut. Dessa utvecklingsområden följs upp efter ett år.

2014-01-23

10 (11)

Dnr 401-2014:2380

Denna riktade tillsyn har som syfte att granska om de kommunala huvudmännen säkerställer att de i kommunen hemmavarande asylsökande barnen och de barn som vistas i landet utan tillstånd får sin rätt till skolgång tillgodosedd. Vidare syftar projektet till att granska om den utbildning som huvudmannen ger asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd följer gällande lagar och förordningar. Detta görs med följande huvudfrågeställningar med underkategorier:

1. Har huvudmannen ett fungerande arbete för att erbjuda de asylsökande barnen i kommunen och de barn i kommunen som vistas i landet utan tillstånd utbildning?

- 1.1 Att huvudmannen säkerställer att den har uppdaterad information om antal asylsökande barn i kommunen.*
- 1.2 Att huvudmannen har utvecklat tydliga riktlinjer för mottagande av asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd i skolväsendet samt ser till att dessa är kända.*
- 1.3 Att huvudmannen arbetar för att nå ut med erbjudande av utbildning till samtliga asylsökande barn så att det är möjligt för barnet att påbörja utbildning senast inom en månad från det att barnet har anlänt till Sverige¹ samt till barn i kommunen som vistas i landet utan tillstånd (genom samverkan med berörda samhällsinstanser, information på olika språk m.m.).*
- 1.4 Att huvudmannen utreder när det är lämpligt att barnet påbörjar sin utbildning (gäller endast grundskoleutbildning).*

2. Ges de asylsökande barnen och de barn som vistas i landet utan tillstånd den undervisning och de stödjande insatser de har rätt till? I det ingår att granska om huvudmannen säkerställer att asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd får:

- 2.1 den undervisningstid de har rätt till.*

¹ Riktmärket på en månad gäller endast barn som ska gå i/har rätt till utbildning i grundskolan, se 4 kap. 1a§ skolförfattningen. Bestämmelsen gäller ej förskoleklass och motsvarande bestämmelse saknas för gymnasieutbildning.

2014-01-23

11 (11)

Dnr 401-2014:2380

2.2 *undervisning med det innehåll som de har rätt till.*

2.3 *den modersmålsundervisning de har rätt till.*

2.4 *det särskilda stöd och de stödåtgärder de har rätt till (såsom studiehandledning på modersmålet).*

2.5 *tillgång till den elevhälsa de har rätt till.*

Resultaten från den riktade tillsynen kommer att sammanfattas i en övergripande rapport som kommer publiceras i början av 2015.