

Revisionsrapport

Integration av nyanlända i grundskolan

Gällivare kommun

*Hans Forsström
Cert. kommunal revisor*

*Jonas Wallin
Revisionskonsult*

December 2017

Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
1.1.	Sammanfattande revisionell bedömning	2
1.2.	Rekommendationer	3
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund	4
2.2.	Statistikbakgrund	5
2.3.	Revisionsfråga	5
2.4.	Kontrollmål	5
2.5.	Revisionskriterier	6
2.6.	Avgränsning och metod.....	6
3.	Iakttagelser och bedömningar	7
3.1.	Systematiska kvalitetsarbetet på huvudman- och enhetsnivå	7
3.1.1.	Huvudmannanivå.....	8
3.1.2.	Enhetsnivå åk 1-6	11
3.1.3.	Enhetsnivå åk 7-9	12
3.1.4.	Elevhälsans kvalitetsavstämning.....	14
3.1.5.	Samordnare	15
3.1.6.	Övrigt	15
3.1.7.	Bedömning.....	15
3.2.	Nämndens styrning och uppföljning.....	16
3.2.1.	Övergripande kvalitetsavstämning	16
3.2.2.	Övrig rapportering till nämnden	17
3.2.3.	Bedömning.....	17

1. **Sammanfattande bedömning och rekommendationer**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har PwC genomfört en granskning avseende det systematiska kvalitetsarbetet inom grundskolan i Gällivare kommun. Syftet har varit att granska om barn-, utbildning- och kulturnämnden (BUoKn) bedriver ett ändamålsenligt kvalitetsarbete vad gäller integreringen av nyanlända inom grundskolan på både huvudmanna- och enhetsnivå, och om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

1.1. **Sammanfattande revisionell bedömning**

Nedan redogörs för bedömning av syftet/revisionsfrågan och kontrollmålen. Den sammantagna bedömningen av kontrollmålen ligger till grund för bedömningen av revisionsfrågan.

Vår **sammanfattande bedömning** är att BUoKn till övervägande del bedriver ett ändamålsenligt arbete vad gäller integreringen av nyanlända inom grundskolan på både huvudmanna- och enhetsnivå, medan den interna kontrollen inom området i begränsad utsträckning bedöms vara tillräcklig.

Kontrollmål:

- ***Det är i det systematiska kvalitetsarbetet på både huvudmanna- och enhetsnivå beaktat de särskilda krav som kan ställas vad gäller nyanländas förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen och verksamheten i övrigt.***

Vår bedömning är att det i det SKA på huvudmanna- och enhetsnivå till övervägande del beaktas de särskilda krav som kan ställas vad gäller nyanländas förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen och verksamheten i övrigt. Särskilt om vi även räknar in den utvecklingsplan baserad på Skolverkets stödmaterial som framtagits även om dess status som styrdokument är oklar. Vidare beaktas att något uttalat krav på specifika kvalitetsavstämningar för nyanlända inte finns utan detta ingår i de kvalitetsavstämningar som görs på enhets- och huvudmannanivå. Vi noterar dock som positivt att pedagogerna i förberedelseklass har gjort egna kvalitetsavstämningar samt att ambitioner finns om att fördjupa analyserna av de nyanländas måluppfyllelse.

- ***Kvalitetsarbetet redovisas till nämnden med analys av eventuella avvikelser och förslag på åtgärder för en god integrering av de nyanlända***

Vår bedömning är att kvalitetsarbetet i begränsad omfattning rapporteras till nämnden med analys av eventuella avvikelser och förslag på åtgärder för en god integrering av de nyanlända. Vi bedömer att den rapportering som ligger till grund för nämndens beslut avseende integrationen av de nyanlända kan förtydligas och särskilt att den bör utökas i omfattning liksom avseende analyser och åtgärdsförslag.

- ***Nämnden vidtar åtgärder för att utveckla verksamhetens stöd till de nyanlända/Nämnden fattar tillräckligt med aktiva beslut om åtgärder för att säkerställa en ändamålsenlig verksamhet på området***

Vår bedömning är att nämnden i samverkan med förvaltning och rektorer har vidtagit åtgärder för att utveckla verksamhetens stöd till de nyanlända. Spårbarheten avseende vissa av dessa beslut bedöms dock som bristfällig. Beroende på detta kan vi inte bedöma om nämnden fattat tillräckligt med aktiva beslut inom området.

- ***Nämndens styrning och uppföljningen inom området är tillräcklig***

Vår bedömning är att nämndens styrning och uppföljning avseende nyanländas integrering i begränsad utsträckning är tillräcklig. Detta beroende på de brister i rapportering och spårbarhet vi funnit. Samtidigt ser vi det som positivt att nämnden avsatt särskilda resurser för arbetet med nyanländas lärande och integrering.

1.2. Rekommendationer

Med anledning av granskningens iakttagelser vill vi lämna följande rekommendationer kopplat till integrationen av nyanlända i grundskolan:

- Att nämnden vidtar åtgärder för att tydliggöra sina överväganden och beslut inom området. Detta exempelvis avseende upprättande av handlingsplaner och andra dokument med styrande funktion.
- Att nämnden säkerställer att tillräckliga utvärderingar sker av åtgärder och rutiner inom området, och att dessa utvärderingar dokumenteras.
- Att kvalitetsarbetets redovisning till nämnden utökas i omfattning liksom avseende analyser och åtgärdsförslag inom området.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Skollagen kräver numer inte skolplan, arbetsplan eller kvalitetsredovisning men däremot ett systematiskt kvalitetsarbete både på huvudmanna- och enhetsnivå. Det innebär att huvudmannen ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av lärare, förskollärare, övrig personal, elever och vårdnadshavare/motsvarande.

Det är rektorn som ansvarar för att kvalitetsarbetet vid enheten genomförs i enlighet med lagstiftningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls.

I lagstiftningen definieras en *nyanländ elev* som ett barn som har varit bosatt utomlands och som bosatt sig i landet. Barnet ska även ha påbörjat sin utbildning senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år. Efter fyra års skolgång i landet anses inte en elev vara nyanländ längre. De elever som kommer innan sju års ålder klassas i lagstiftningen inte som nyanlända, men har trots det rätt att ta del av de insatser som nyanlända elever har rätt till. Det är det enskilda barnets behov som är avgörande samt om barnets situation är jämförbar med en nyanländ elevs.

En nyanländ elev omfattas av samma bestämmelser som alla elever. Det finns dock vissa bestämmelser som riktar sig specifikt till nyanlända elever och dessa omfattar bland annat förberedelseklass, prioriterad timplan samt språkintröduktion i gymnasiet.

Skolverket lyfter i allmänna råd fram att arbetet med nyanlända elever behöver vara med i det systematiska kvalitetsarbetet. Av allmänna råd framgår att huvudmannen behöver ha en långsiktig och väl förankrad planering för hur arbetet med nyanlända elever ska organiseras, en långsiktig planering för hur nyanlända elevernas kunskapsutveckling ska följas upp samt ha en dialog med rektorerna/förskolecheferna på de olika skolenheterna angående kunskap om hur arbetet med nyanlända elever och personalens arbetsmiljö fungerar på enheterna. För rektor/förskolechef på enheten innebär detta ett särskilt ansvar för att arbeta med processer för att utveckla arbetet med nyanlända elever. Tydliga rutiner, roll- och ansvarsfördelning lyfts i allmänna råd fram som särskilt viktigt på enhetsnivån.

2.2. Statistikbakgrund¹

Antalet elever i Gällivare grundskola uppgick läsåret 2016/17 till för grundskolan 1-9 (kommunal huvudmän) totalt 1 345 elever. Andel med utländsk bakgrund 12 %. Andelen med utländsk bakgrund i länet var 15 % i den kommunala grundskolan.

Kommunala grundskolan i Gällivare kommun (exklusive fristående skola och sameskolan) hade läsåret 2016/17 en total lärartäthet i grundskolan på 10,3 elever per lärare medan siffran för länet låg på 10,9 elever per lärare.

Den totala kostnaden för en grundskoleelev i den kommunala skolan i Gällivare kommun var 119 000 kr år 2016. Siffran för Norrbotten var 110 400 kr per elev.

2.3. Revisionsfråga

Har barn-, utbildning- och kulturnämnden säkerställt ett ändamålsenligt kvalitetsarbete vad gäller integreringen av nyanlända inom grundskolan på både huvudmän- och enhetsnivå, och är den interna kontrollen inom området tillräcklig?

2.4. Kontrollmål

- ✓ Det är i det systematiska kvalitetsarbetet på både huvudmän- och enhetsnivå beaktat de särskilda krav som kan ställas vad gäller nyanländas förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen och verksamheten i övrigt
- ✓ Kvalitetsarbetet redovisas till nämnden med analys av eventuella avvikelser och förslag på åtgärder för en god integrering av de nyanlända
- ✓ Nämnden vidtar tillräckligt med åtgärder för att utveckla verksamhetens stöd till de nyanlända/Nämnden vidtar tillräckligt med aktiva beslut om åtgärder för att säkerställa en ändamålsenlig verksamhet på området
- ✓ Nämndens styrning inom området är tillräcklig
- ✓ Uppföljningen inom området är tillräcklig

¹ <http://siris.skolverket.se>

2.5. *Revisionskriterier*

- ✓ Skollagen med tillhörande författningar
- ✓ Allmänna råd

2.6. *Avgränsning och metod*

Granskningen avgränsas till i huvudsak 2017 och till nämndens kvalitetsarbete, system, rutiner och åtgärder med bäring på integrering av nyanlända samt till grundskolan. Sammantaget ingår 3 grundskoleenheter i granskningen.

Revisionsobjekt i granskningen är barn-, utbildning-; och kulturnämnden (BUoKn). De enheter som varit föremål för granskningen har varit följande; Hedskolan, Nya Malmstaskolan samt Sjöparksskolan.

Metoden i denna granskning har varit intervjuer och analyser av relevanta dokument. Avgränsningen i form av intervjuer har gjorts till förvaltningschef, kvalitetsutvecklare, samordnare för arbetet med nyanlända elever, projektledare för tidigare integration av nyanlända, elevhälsans chef, rektor på respektive utvald enhet samt gruppintervjuer med personal från respektive utvald enhet. Dokumentgranskningen har omfattat bl a verksamhetsplan, internkontrollplan, kvalitetsavstämningar, årshjul, rutindokument, huvudmannens nulägesbedömning och protokoll.

I bedömningen av revisionsfrågan och kontrollmål har en fyrgradig skala använts enligt nedan:

Bedömningsskala för revisionsfråga och kontrollmål

- **inte** (uppnått målnivån)
- **i begränsad utsträckning** (uppnått målnivån)
- **till övervägande del** (uppnått målnivån)
- **ja** (uppnått målnivån)

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1. Systematiska kvalitetsarbetet på huvudmanna- och enhetsnivå

Kvalitetsarbetet inom BUoKn i Gällivare kommun är uppdelat på tre olika nivåer; nämnden, rektorsområde/enhetsnivå och arbetslag. Nämndnivån inkluderar den politiska nivån samt förvaltningsnivån. Med rektorsområde/enhet menas det område som varje rektor ansvarar för och detta område benämns som enhet. På varje enhet finns arbetslag bestående av personal från enheten.

Arbetet med det systematiska kvalitetsarbetet utgår ifrån ett årshjul – *Årshjul för förvaltningen* och detta är senast reviderat i november 2016. Årshjulet redogör för vilka åtgärder som ska genomföras när under året.



Lokalt årshjul för det systematiska kvalitetsarbetet



Reviderat november 2016

Dokumentationen av SKA sker i form av dels förvaltningsövergripande kvalitetsavstämning och dels enhetsvisa kvalitetsavstämningar utifrån de områden och delar nämnden beslutat ska ingå. De enhetsvisa avstämningarna sammanställs på nämndnivå av förvaltningsledningen till den förvaltningsövergripande kvalitetsavstämningen.

Följande områden ska ingå:

Kvalitetsavstämning läsår – förskola, skola och elevhälsa

Kvalitetsavstämning läsår omfattar:

- organisation och förutsättningar
- måluppfyllelse utifrån nationella mål för förskola och skola
- betyg och nationella prov årskurs 3, 6 och 9
- analyser och förslag till gemensamma utvecklingsområden.

Kvalitetsavstämning termin - skola

Kvalitetsavstämning termin omfattar:

- måluppfyllelse för årskurs 6 och 9
- analyser och förslag till gemensamma utvecklingsområden.

Säkerställande av behörighet i förskola och skola

Uppföljning av behörigheterna i förskola och skola vid två tillfällen per läsår.

Uppföljning

Sammanställning för terminsuppföljning av löpande inrapporterade:

- klagomål
 - diskriminering och kränkande behandling
 - beslut om enskild undervisning
 - särskild undervisningsgrupp
 - anpassad studiegång
 - hög skolfrånvaro

Utöver de skriftliga kvalitetsavstämningarna hålls årligen s k Kvalitetsforum med nämnd, förvaltning, rektorer, förskolechefer och elevhälsans chef med syfte att: vara ”Dialogforum för nämnd och ledningsgrupp utifrån kvalitetsavstämning läsår inklusive förslag på gemensamma utvecklingsområden”. Kvalitetsforum/dialogforum ger fördjupade analyser och åtgärdsförslag; både vad som ryms inom budgetram respektive vad som kräver extra resurser/omfördelningar. Efter varje process/årligen görs en utvärdering av underlagen till kvalitetsavstämningarna (för 2017 sker i november). Resultatet av dessa utvärderingar blir sedan ett reviderat underlag för hur kvalitetsavstämningarna ska utformas kommande år. Kvalitetsprocessen bygger sammantaget på kollegialt lärande och reflektion (lärande organisation). Noteras kan också att ett tillägg i kvalitetsprocessen efter en tidigare revision är att kvalitetsutvecklaren och elevhälsans chef ska göra tjänsteskrivelser som kompletterar den samlade kvalitetsavstämningen.

I avsnitten nedan fokuserar vi främst på delar i kvalitetsarbetet som har bäring på nyanlända elever.

3.1.1. Huvudmannanivå

I BUoKn:s verksamhetsplan för 2017-2019 framgår nämndens prioriterade utvecklingsområden för skolverksamheten. Nämnden har antagit tre mål för skolan till stöd för utveckling mot de nationella målen:

- Alla elever ska nå kunskapskraven
- Alla elever ska lyckas i skolan
- Alla elever ska uppleva sig inkluderade:

När det gäller de nyanlända eleverna har kommunfullmäktige i sitt styrkort specifikt beslutat om nedanstående mål för nämnderna, vilket i delårsrapporten för 2017 kommenteras på följande sätt: ”Åtgärden att implementera planen i förvaltningen påbörjas under hösten 2017. Förvaltningen hade under våren 2017 planerat in ett utbildningstillfälle med integrationsstrategen. Syftet med utbildningen var att förvaltningsledningen skulle få fördjupad kännedom om integrationsplanen, mål och mätinstrument. Efter utbildningen ska enheterna ta med sig kunskapen tillbaka till respektive verksamheter och påbörja arbetet med att implementera planen/analysera verksamhetens behov och fokusområden. Utbildningen är framflyttad till hösten 2017.”

Mål för BUOK: Nämndens verksamheter ska ha en fungerande integration.		
Mätinstrument	Måttstock	Målnivå
GVE integrationsplan	Resultat	Förbättrat resultat

De nyanlända eleverna omfattas givetvis även av övriga mål för nämnden.

Vidare finns en dokumenterad rutin för ”Nyanländ elevs utbildning i Gällivare kommun” senast reviderad 16-05-20 efter Skolinspektionens synpunkter 2012/13. Rutinen uppges bygga på gällande förordningar och allmänna råd. Rutinen består av följande sju steg:

1. ”Så fort det kommer till kommunens kännedom att elev kommit till Gällivare kommun ska arbetet påbörjas med elevs skolgång. Nyanländ elev tillhör den skolenhet där elev är folkbokförd/bosatt.
2. Anmälan av ny elev görs till den skolenhet/rektor eleven tillhör.
3. Rektor informerar skoladministratör om nyanländ elev och språk.
4. Rektor kallar till inskrivningssamtal med elev, vårdnadshavare/förälder/god man, pedagog på skolenhet och skolsköterska vid Elevhälsa bokas skyndsamt. Tolk bokas vid behov.
5. Rektor på placerande skolenhet utser den personal på sin skolenhet som är mest lämpad att göra kartläggningen av elevs kunskaper, steg 1 och 2 Skolverkets material. Kartläggning ska göras inom två månader.
6. Rektor vid skolenheten beslutar om datum, tid och klass inför skolstart för elev.
7. Vid beslut om delvis placering i förberedelseklass kvarstår placerande skolenhets ansvar för elevs utbildning och stadigvarande övergång till ordinarie klass.”

Rutinen tillämpas av verksamheterna med den förändringen att eleverna/vårdnadshavarna rekommenderas att skriva in sig i den skola där förberedelseklassen finns även om det fria skolvalet gäller, f n Nya Malmstaskolan för åk 1-6 respektive Sjöparksskolan för åk 7-9. Detta för att tydliggöra rektorsansvaret för berörda elever. Genomgående har de intervjuade enbart positiva erfarenheter av detta ex-vis att eleverna på ett naturligt sätt kan gå emellan förberedelseklass och ordinarie undervisningsgrupp. Tidigare var eleverna inskrivna på den skolenhet som låg inom det område där eleven var folkbokförd vilket medförde att ansvarig rektor kunde vara en annan än rektorn på den skola där förberedelseklassen fanns (t o m läsåret 2016/17 Hedskolan) och där eleven ofta tillbringade större delen av sin skoltid.

För såväl inskrivningssamtal som kartläggning finns skriftliga underlag ex-vis Skolverkets kartläggningssmaterial steg 1-3. Vidare finns i rutinbeskrivningen utdrag ur Skollagen om elevs rätt till modersmålsundervisning, respektive om studiehandledning på modersmål.

På huvudmannanivå finns också en ”Analys och nulägesbedömning” innehållande en beskrivning av situationen för nyanlända kompletterad med en utvecklingsplan, baserad på Skolverkets stödmaterial för detta. Huruvida utvecklingsplanen är antagen av nämnden eller på annat sätt beslutad framgår dock inte av vare sig protokoll eller intervjuer så dess status som styrdokument är oklar då den heller inte finns omnämnd i

nämndens verksamhetsplan för 2017-2019. Enligt intervju med elevhälsans samordnare för nyanlända elever ska dock utvecklingsplanen vara gällande för arbetet med integration i skolan och nyanländas lärande. Utvecklingsplanen är vidare inte daterad men av dokumentegenskaperna framgår att det senast ändrades 2017-06-16. I vår granskning har inte framkommit om dokumentet har kommunicerats ut i organisationen, eller huruvida dokumentet och de åtgärder som i det föreslås för läsåret 2017/18 har påbörjats och följs upp. Noteras i sammanhanget ska att dokumentet är för nytt för att kunna ligga till grund för de analyser som ingår i de senaste dokumenterade kvalitetsavstämningarna eftersom dessa avser läsåret 2016/17.

Nulägesbeskrivningen är omfattande och anger med både text och färgmarkeringar kommunens starka och mindre starka områden samt beskriver behov av åtgärder och konkreta insatser. Exempelvis handlar detta om behöriga lärare där det konstateras att kommunen 2015 hade 77 lärare behöriga att undervisa i Svenska som andraspråk i åk 1-3 medan det fanns 1 i åk 1-6, 2 i årskurs 1-9 samt 2 i årskurs 3-9. Insatsen blir då att erbjuda lärare att utöka sin legitimation, och det noteras även att medel för detta kan sökas från Lärarlyftet. Det lyfts också fram på flera ställen i nulägesanalysen att skolans resursfördelningssystem idag inte innehåller någon "möjlighet att omfördela resurser och det finns inga resursfördelningsprinciper för nyanlända elever." Utifrån detta föreslås i nulägesanalysen en översyn av resursfördelningssystemet som åtgärd. I den sammanfattande *beskrivningen* i nulägesanalysen nämns också att "I dag finns ingen flexibel organisation som anpassas efter individens behov, efter en individuell bedömning. Vilken undervisningsform, som passar bäst för eleven, varierar beroende på elevens språkliga och sociala utveckling. Först när skolan har en flexibel organisation kan den anpassas efter individens behov."

Vidare framhåller intervjuade inom förvaltningsledningen att ett arbete pågår med att utveckla uppföljningen avseende nyanlända elever. Hittills har främst förberedelseklass följts upp men inte utvecklingen för enskilda nyanlända som kan finnas ute på enheterna. I dialogseminarium inför huvudmannens kvalitetsavstämning har frågor om elevernas förmåga att skriva och läsa, och att detta behöver följas upp, dock lyfts fram som särskilt viktiga aspekter inför vilka åtgärder som ska vidtas.

Det nämns av de intervjuade också som väsentligt i sammanhanget att man arbetat med hur tillgången till elevhälsan ska förbättras utifrån att nyanlända kan ha större behov än många andra elever. Det framhålls även att kommunen har en förstelärare med fokusområde nyanlända elever, samt att man f n ser över försteläraryrket. Försteläraren har hittills arbetat på beställning av skolenheter utifrån hur undervisningsformer kan anpassas etc. En annan insats, som också särskilt framhålls i intervju med samordnaren och finns i kommunens handlingsplan med prioritet 1, är att stötta och utbilda lärare i språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt för en smidig övergång från förberedelseklass till ordinarie undervisningsgrupp. Vidare nämner både utvecklingsplanen och samordnaren insatsen "Inläsningstjänst ILT – Studiestöd på modersmål" som den andra högst prioriterade insatsen från huvudmannanivån. Övriga prioriterade insatser i handlingsplanen är "Kartläggning av nyanlända elevers språkkunskaper" (prio 2) samt "Utöka antalet lärare med legitimation i svenska som andraspråk" (prio 2). Noteras ska avslutningsvis att utvecklingsplanen är för ny för att kunna ligga till grund för de analyser som ingår i de senaste dokumenterade kvalitetsavstämningarna eftersom

dessas avser läsåret 2016/17 medan utvecklingsplanen beskriver åtgärder att vidta med start läsåret 2017/18 alternativt 2018/19.

3.1.2. *Enhetsnivå åk 1-6*

På enhetsnivå upplevs att verksamheten för de nyanlända fungerar bättre sedan förändringen genomfördes att elever i förberedelseklass skrivs in i den skola där förberedelseklassen finns. Enkelt uttryckt innebär det att varje elev har en rektor, och tillgång till bl a skolsköterska och specialpedagog på den skola de befinner sig. Förändringen uppges också ha tagits väl emot av alla vårdnadshavare. Vidare nämns att kartläggningen av elevers kunskaper fungerar på avsett vis inför rektors beslut om t ex inplacering i förberedelseklass eller andra anpassningsåtgärder vad gäller skolgången. Ytterligare en positiv, som det uppfattas av de intervjuade, förändring är att elevhälso-teamet sätts i funktion i närtid för det rektorsområde som förberedelseklassen hör till (flyttas ut till enheterna från att ha varit centraliserade). Det anses därmed bli tydligare både vad det finns för behov och var insatser saknats eller varit otillräckliga tidigare.

Det framkommer i sammanhanget att administrationen runt nyanlända inte alltid fungerar på bästa sätt vilket föranlett att några barn fått vänta länge, enligt intervju upp till ett halvår, på att bli inskrivna i skolan. Det är oklart vad detta kan bero på men i intervjuer nämns att det kan vara fråga om oklara rutiner mellan Migrationsverket och kommunen, liksom oklarheter inom kommunen om hur, och av vem, information ska lämnas till berörd skola.

Efter sin tid i förberedelseklass, som maximalt får vara två år, får eleverna söka till valfri skola eller stanna på Malmstaskolan (beroende på ålder). Det var, när denna granskning genomfördes under hösten 2017, inte klarlagt om förberedelseklassen ska finnas kvar på Malmstaskolan eller flyttas, eller om flera skolor framgent ska ha förberedelseklass för barn åldrarna i åk 1-6. Till saken hör också att det enligt gällande förordningar egentligen är ett rektorsbeslut – inte huvudmannens beslut – att inrätta förberedelseklass. Noteras i sammanhanget ska att de lärare som i större utsträckning arbetar med eleverna i förberedelseklass upplever att rektorskontakten blivit bättre, sedan ovan nämnda förändring med inskrivning av eleverna på Malmstaskolan där förberedelseklassen f n finns sedan den i augusti 2017 flyttades från Hedskolan.

Rektor har vidare rätt för nyanlända elever (oavsett om de går i förberedelseklass eller inte) att besluta om sk prioriterad timplan. Detta tillämpas dock inte utan istället gör ansvariga pedagoger löpande anpassningar utifrån varje elevs behov. Samtidigt integreras varje elev i möjligaste mån i sin ordinarie klass – ofta först i praktiska ämnen – och inkludering är också ett mål som BUoKn i Gällivare har satt upp. Överlag anser de intervjuade att det är viktigt beakta att integreringen med övrig grupp fungerar för de ämnen de nyanlända kan medverka i. Här avses bl a att vikten av att pedagogerna arbetar med och nyttjar de stödmaterial som finns för språkutveckling. Stödmaterial som fö lyfts fram som bra även för barn med svenska som modersmål.

Studiehandledning på modersmål ska enligt skolförordningen tillhandahållas om det finns särskilda skäl. I Gällivare har skolan haft tillgång till en studiehandledare som talar dari och en som talar arabiska, varav den förste lämnat skolan och nu arbetar på ett boende för ensamkommande. Förhoppningar finns dock om att personen ifråga ska återvända till skolan. Intervjuade rektorer och pedagoger uppger vidare att de saknar

studiehandledare på tigrinja, och i viss mån även på thai. Via arbetsförmedlingen söks personer för studiehandledning som via nystarts- och/eller instegsjobb kan komma till kommunens skolor. Ett problem här uppges vara att det är svårt att få tag på personer som är tillräckligt kunniga i svenska språket för att kunna fungera väl som studiehandledare i kombination med att den öppna arbetsmarknaden i Gällivare f n erbjuder jobb till ”alla som behärskar svenska språket”.

Kvalitetsavstämningar specifikt för nyanlända elever/förberedelseklass har upprättats av de pedagoger som i huvudsak arbetar med nyanlända. Dessa kvalitetsavstämningar har av rektor sedan inarbetats i skolenhetens kvalitetsavstämning. Som nämnts ovan sammanställs sedan de enhetsvisa kvalitetsavstämningarna av centrala tjänstepersoner i förvaltningen till den samlade kvalitetsavstämning som når nämnden.

Skolan har enligt gällande förordningar att erbjuda och ha former för bl a vårdnadshavares deltagande/medverkan i elevs skolgång. När det gäller nyanlända kan detta ofta vara en utmaning, inte minst p g a språkfrågor och behov av tolkning, men även då nyanländas vårdnadshavare som regel är obekanta med hur det svenska skolsystemet fungerar och vilka rättigheter man har. Det upplevs att deltagande för ensamkommande barn vilka har svenska godemän som företrädare fungerar bättre än för övriga grupper av nyanlända.

Sammanfattningsvis när det gäller Malmstaskolans hantering av de mål som finns beslutade av huvudmannen så finns inte dessa nedbrutna på enhetsnivå men följande framhålls av de intervjuade:

- *Alla elever ska nå kunskapsmålen*
Utgår från kursmålen som kan vara svåra att nå för nyanlända.
- *Alla elever ska lyckas i skolan*
Övergången till andra stadier och främst andra skolor måste fungera bättre. Viss risk idag att eleverna blir ”nedsläppta” på nya stället. Därför vore det bättre om eleverna kan integreras i en känd miljö.
- *Alla elever ska känna sig inkluderade*
Framförallt finns nu bättre förutsättningar för inkluderingen.

Nya Malmstaskolan (eller Hedskolan där förberedelseklass tidigare fanns) har således inte dokumenterat några specifika mål men fört resonemang på sina konferenser om vad de övergripande målen innebär och kräver. Skolan avser dock att i nästa i kvalitetsavstämning titta närmare på måluppfyllelsen för de nyanlända eleverna.

Utöver det arbete som dokumenteras kopplat till nyanlända elever bedrivs, enligt intervjuade vid båda skolorna, utvecklande arbete på enheterna i olika utsträckning. Dessa delar uppges också bidra till de nyanländas förutsättningar till integration samt möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen och verksamheten i övrigt.

3.1.3. Enhetsnivå åk 7-9

För nyanlända högstadieelever sker skolgången på Sjöparksskolan sedan februari 2017. I stora drag är arbetsformerna för dessa elever liknande de som gäller i åk 1-6, se ovan.

Noteras kan att inskrivningssamtal hålls med tolk vid behov och vårdnadshavare/ godeman, rektor och skolsköterska, liksom att utvecklingssamtal vid behov sker med hjälp av tolk. I praktiken fungerar förberedelseklassen också som mottagningsenhet, d v s har hand om kartläggningen av elevs kunskaper.

Angående studiehandledning på modersmål har Sjöparksskolan detta endast på tigrinja. Har motsvarande erfarenhet som åk 1-6 vad gäller nystartsjobbare.

Liksom åk 1-6 ser man en positiv utveckling avseende skolhälsovården. Samtidigt lyfts fram att lärarna skulle behöva verktyg och fortbildning när det gäller att bemöta och hanterar olika situationer. Särskilt för de äldre barnen som är medvetna om sin asylprocess m m, vilket påverkar både deras mående och studiemotivation. Från pedagoghåll efterfrågas vidare ökade resurser för klasskonferenser tillsammans med elevhälsan där varje elevs förutsättningar m m kunde gås igenom. Detta för att skapa ett pågående samtal om vad varje elev behöver. I dag finns i och för sig ett elevhälsoteam med möten varannan måndag där pedagoger m fl kan lyfta elevärenden. Det påtalas dock att tillräcklig information om dessa möten och vad som kan tas upp inte ska ha gått ut till personalen.

Utifrån nämndens tre övergripande mål har Sjöparksskolan inte brutit ned dessa utan hänvisar, liksom åk 1-6, till individuella anpassningar. I övrigt lyfts kopplat till målen följande fram av de intervjuade:

- *Alla elever ska nå kunskapsmålen*

Beror mycket barnets ålder och hur lång tid det finns att klara målen.

Använder inläsningstjänst, balansgång avseende att översätta ordagrant kontra att skapa läsförståelse.

Handlar såväl om att lära sig svenska och ämnen som att fostra eleverna socialt i svenska samhället.

Behöver uppjobba rutiner/arbetssätt t ex avseende bedömningsätt utifrån hur eleverna hunnit tillgodogöra sig läroplanens mål under sin ofta korta tid.

Alla pedagoger, inte bara de i förberedelseklass, behöver arbeta kunskapsutvecklande utifrån den ”nya” situationen med nyanlända elever på skolan vilket kräver kompetensutveckling.

- *Alla elever ska lyckas i skolan*

Beror mycket på vilken skolbakgrund respektive elev kommer ifrån och att denne ska kunna känna sig stolt med det vad som uppnåtts samt ha förmåga att gå vidare i sin kunskapsinläring. Många går, enligt intervjuade pedagoger, framåt jättemycket men från en väldigt låg nivå så de matchar ändå inte kunskapsmålen och får därmed låga betyg.

Oftast går eleverna vidare till individuella programmet på gymnasiet; fortsätter med SVA² etc

- *Alla elever ska känna sig inkluderade*

² SVA: Svenska som andraspråk

Alla går på skolan, har klasstillhörighet och har Sjöparksskolan som hemmaskola oavsett bostadsområde. ”En bra förändring.”

De vuxna på skolan måste ta sitt ansvar för att inkludera eleverna – kan inte lämna detta till barnen själva.

3.1.4. *Elevhälsans kvalitetsavstämning*

Liksom skolenheterna gör elevhälsan en egen kvalitetsavstämning. Av denna framgår situationen för nyanlända elever genom att två avsnitt i avstämningen särskilt behandlar detta. Dels avsnittet *Nyanlända elevers lärande och hälsa* och dels ett avsnitt om projektet ”Tidigare integration för nyanländas lärande och hälsa” som bedrivs under perioden 1 april 2017 till 31 mars 2018.

Vad gäller Nyanlända elevers lärande och hälsa lyfts följande behov fram: ”Tillgång till likvärdig elevhälsa för nyanlända elever är ett prioriterat utvecklingsområde. Kontakten med elevhälsa behöver förstärkas och ytterligare insatser behöver erbjudas i syfte att undanröja hinder för lärande som utgår från elevens individuella behov”.

Angående det nämnda projektet ska detta stötta ensamkommande barns/elevs förutsättningar att tidigare gå över i ordinarie klass, lyssna på elevernas egna synpunkter, skapa nätverk mellan skola/lärare, boendepersonal, fritidsledare m fl. Utgångspunkten för projektet att det funnits missnöje från flera håll avseende verksamheten för ensamkommande.

I huvudsak omfattar projektet Sjöparksskolan då eleverna/ensamkommande barn går på högstadiet, men i viss mån även Nya Malmstaskolan inför stadiövergångar. Även övergången från förberedelseklass till helt ordinarie klass är ett viktigt område för projektet. Detta då det som regel finns någon enstaka elev som bara går i förberedelseklass p g att denne befinner sig i asylprocess.

Projektet bedrivs av elevhälsan och projektledaren är frikopplad från sin ordinarie tjänst i elevhälsan under ett år/projektiden.

Projektledaren lyfter i intervju fram att nyanlända inte uppmärksammas i tillräcklig grad när det gäller deras behov, t ex slås inte alltid larm till elevhälsan vid frånvaro över 10 %. Målgruppen ensamkommande barn saknar dessutom vårdnadshavare som tillvaratar deras intressen, utöver godeman.

Projektledare menar vidare skolan i Gällivare saknar en tydlig röd tråd avseende hur skolan i helhet ska jobba med nyanlända och nyttja alla kompetenser inom elevhälsan. Även kopplat till elevens lärande finns enligt projektledaren bristande samsyn. Något som även kan spåras i kommunens nulägesbeskrivning med ställningstagandet att samsyn *inte* finns till följande påstående. ”Det finns samsyn i förhållningssätt där all personal tar ett gemensamt ansvar och de nyanlända eleverna är hela skolans angelägenhet”. Från elevhälsans kvalitetsavstämning kan i linje med detta följande lyftas fram: ”Här finns ett utvecklingsbehov att tillgodose att vägleda och stötta elever/lärare med tidig successiv integration i ordinarie undervisningsgrupp och att lära känna sina ordinarie klasskamrater, lärare och rektor i ett tidigt skede.”

3.1.5. *Samordnare*

Inom elevhälsan finns också den särskilda samordnaren för nyanlända elever som nämnts ovan, och samordnarens arbetsområde ingår i elevhälsans kvalitetsavstämning, sedan vårterminen 2016. Samordnaren ”samverkar med externa myndigheter som Migrationsverket, Länsstyrelsen, SKL, Skolverket. Även med kommunala verksamheter som socialförvaltningen samt integrationsgruppen där representanter från samtliga förvaltningar deltar.”

I nulägesbeskrivningen nämns, kopplat till samordnarrollen, ”att rutiner mellan Migrationsverket - socialförvaltningen gällande asylsökande ensamkommande barn och ungdomar - Centrala Elevhälsan - grundskolan/gymnasieskolan är framtagna”. Det skrivs också att rutinerna fungerar innebärande ”att nyanlända och ensamkommande barn och ungdom så snart som möjligt kommer i kontakt med och får information om skolväsendet.” Något som utifrån vad som framkommit i intervjuerna ute på berörda skolor tidigare inte alltid varit fallet (se avsnitt 3.1.2 ovan).

I nulägesbeskrivningen nämns vidare av särskilt intresse för denna granskning att samordnaren ”informerar kontinuerligt huvudmannen både muntligt och via tjänsteskrivelse om bristen i resurser till undervisning för nyanlända. Har hittills inte gett mer resurser. Rutiner för kontinuerligt specifikt kvalitetsarbete för nyanlända finns inte. De ingår i den ordinarie kvalitetsredovisningen. Rutiner behöver utarbetas, och kartlägga kompetensutveckling. Stort behov av SVA lärare.”

Vår tolkning utifrån både nulägesbeskrivningen och utifrån våra intervjuer är att samordnarens roll är mer inriktad på rapportering till huvudmannen, externa kontakter och nätverk än på kontakter med kommunens skolor och berörda pedagoger. Detta framgår också av att samordnaren även arbetar med statistikuppgifter och frågor kopplade till hur migrationsmedel ska komma kommunen till del.

3.1.6. *Övrigt*

Vi har utöver kvalitetsavstämningar och den utvecklingsplan som nämns i avsnitt 3.1.1 fått del av ytterligare ett dokument som behandlar nyanländas lärande och integrering i grundskolan. Det benämns som *SKA nyanlända* och är daterat 2017-06-14 och förefaller vara skrivet utan särskild mall. Även detta dokument innehåller en handlingsplan/åtgärdsförslag.

Det framgår inte av dokumentet vilken status det har, men enligt uppgifter från förvaltningschefen respektive samordnaren ska det vara ett arbetsmaterial som legat använt som underlag till den utvecklingsplan som beskrivs ovan i avsnitt 3.1.1.

3.1.7. *Bedömning*

Vår bedömning är att det i det SKA på huvudmann- och enhetsnivå till övervägande del beaktas de särskilda krav som kan ställas vad gäller nyanländas förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen och verksamheten i övrigt. Särskilt om vi även räknar in den utvecklingsplan baserad på Skolverkets stödmaterial som framtagits även om dess status som styrdokument är oklar. Vidare beaktas att något uttalat krav på specifika kvalitetsavstämningar för nyanlända inte finns utan detta ingår i de kvalitetsavstämningar som görs på enhets- och huvudmannanivå. Vi noterar dock som positivt att pedagogerna i

förberedelseklass har gjort egna kvalitetsavstämningar samt att ambitioner finns om att fördjupa analyserna av de nyanländas måluppfyllelse.

Vi ser också att analysarbetet kan utvecklas för att på ett bättre sätt täcka upp utvärderingar och analyser av de aktiviteter/åtgärder som särskilt kan tillämpas för nyanlända, exempelvis avseende studiehandledning på modersmål. Samtidigt noterar vi att utvärdering/insamling av synpunkter för vissa åtgärder redan har skett inom ramen för den nulägesbeskrivning som genomförts, vilken dock är något år gammal och därmed inte helt aktuell.

3.2. Nämndens styrning och uppföljning

3.2.1. Övergripande kvalitetsavstämning

Den övergripande kvalitetsavstämning som fanns tillgänglig vid skrivandet av denna rapport avser läsåret 2016/17. Utifrån denna beslutade BUoKn § 156 2017-10-03 bl a att ”förvaltning och enheter arbetar med de i kvalitetsavstämningen identifierade utvecklingsområdena”. Vi noterar i övrigt att kvalitetsavstämningen innefattar en uppföljning av nämndens prioriterade utvecklingsområden för 2016/17. Vidare avseende prioriterade utvecklingsområden så avslutas kvalitetsavstämningen med förslag på sådana för 2017/18, vilka nämnden alltså baserade sitt beslut på.

Huvudmannens övergripande kvalitetsavstämning för 2016/17 omfattar inget särskilt utvecklingsområde (av totalt nio stycken) avseende de nyanländas resultat eller situation utan utvecklingsområdena är mer generellt formulerade. I avsnittet om *Elevernas ansvar och inflytande* beskrivs dock avseende måluppfyllelse till de nationella målen att ”Eleverna är placerade i förberedelseklass upp till ett års tid beroende på tidigare skolbakgrund och förutsättningar. I Hedskolans och Sjöparksskolans kvalitetsavstämningar beskrivs arbetet i förberedelseklasserna omfatta elevernas ansvar och inflytande.” Denna beskrivning kompletteras med följande *Analys*: ”Undervisning och lärande i förberedelseklass handlar om såväl kunskapsutveckling som att ge eleverna förutsättningar till ansvar och inflytande över sitt eget lärande. Undervisningen är individualiserad för att ge eleverna, som kan ha mycket olika erfarenheter och skolbakgrunder, de bästa förutsättningarna till utveckling och lärande.”

I avsnittet *RESULTAT OCH MÅLUPPFYLLELSE – Normer och värden*, vilket i stor utsträckning baseras på resultaten från den årliga skolenkäten beskrivs för förberedelseklass följande:

”Resultat och måluppfyllelse i förhållande till de nationella målen inom normer och värden

Dokumentation saknas från Hedskolan inom området normer och värden. Sjöparksskolans förberedelseklass startades upp vårterminen 2017, i mitten av februari. Av kvalitetsavstämningen framgår att man i förberedelseklassen på Sjöparksskolan kontinuerligt arbetar med läroplansområdet normer och värden.

Analys

Underlag saknas, analys kan inte göras.”

Utöver den rapportering till nämnden som huvudmannens kvalitetsavstämning innebär så genomförs, enligt det i avsnitt 3.1 beskrivna årshjulet, årligen kvalitetsforum med nämnd, förvaltning, rektorer, förskolechefer och elevhälsans chef där kvalitets-

avstämningen och vilka åtgärder som bör prioriteras diskuteras. I dessa diskussioner, har enligt genomförda intervjuer, frågor om elevernas förmåga att skriva och läsa varit uppe, inklusive att detta behöver följas upp särskilt inför vilka åtgärder som ska vidtas.

3.2.2. Övrig rapportering till nämnden

Vad gäller formell rapportering i övrigt till nämnden med särskild bäring på integreringen av nyanlända och/eller nyanländas lärande har vi inte fått del av någon sådan. Bilden från de intervjuade är också att det inte sker någon sådan rapportering löpande under året.

Noteras kan dock från vår genomgång av nämndens protokoll 2016 och 2017 att:

- kommunens integrationssamordnare vid två tillfällen under 2017 hållit information för nämnden utifrån bl a kommunens integrationsplan
- nämnden under 2017 behandlat en ansökan om medel från kommunens generella statsbidrag för flyktingsituationen uppgående till 4,2 mnkr för att täcka kostnader för resursförstärkning inom elevhälsan samt inom undervisningen för nyanlända
- BUoK-förvaltningens samordnare för nyanlända under 2016 hållit en information för nämnden.

Från majoriteten av de intervjuade framgår uppfattningen att den rapportering som sker till nämnden, kopplad till huvudmannens kvalitetsavstämning, är tillräcklig för att ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå. Flera av de intervjuade menar, som nämnts ovan, att de nyanländas situation och förutsättningar finns med i den samlade bild som enheterna sammanställer i sina kvalitetsavstämningar och därmed ingår i det underlag som bildar huvudmannens kvalitetsavstämning. Detta även om det av huvudmannens kvalitetsavstämning inte direkt framgår hur och i vilken omfattning de nyanländas situation och förutsättningar påverkar den samlade bilden ex-vis när det gäller elevernas måluppfyllelse och elevernas/vårdnadshavarnas samverkan med skolan.

3.2.3. Bedömning

Vår bedömning är att nämndens styrning och uppföljning avseende nyanländas integrering i begränsad utsträckning är tillräcklig. Detta då kvalitetsarbetet endast i begränsad omfattning rapporteras till nämnden med analys av eventuella avvikelser och förslag på åtgärder för en god integrering av de nyanlända.

Vi bedömer i sammanhanget att den rapportering som sker avseende integrationen av de nyanlända kan förtydligas och särskilt att den bör utökas i omfattning liksom avseende analyser och åtgärdsförslag.

Här vill vi särskilt lyfta fram vikten av att de åtgärder som vidtas också följs upp och utvärderas i ett utvecklande syfte.



Hans Forsström, uppdrags- och projektledare