

Nyanlända elevers utbildning

- GODA EXEMPEL FRÅN TIO KOMMUNER



Sveriges
Kommuner
och Landsting



Nyanlända elevers utbildning

- GODA EXEMPEL FRÅN TIO KOMMUNER

Upplysningar om innehållet:
Nina Andersson-Brynja, nina.anderssonbrynja@skl.se
Tel 08-452 79 29
Roy Melchert, roy.melchert@skl.se
Tel: 08-452 78 16

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2010
ISBN/Bestnr: 978-91-7164-553-1
Text: Nina Andersson Brynja och Roy Melchert
Foto: Casper Hedberg
Produktion: ETC
Tryck: Edita Västra Aros AB

Förord

Vad kan kommuner göra för att ge nyanlända elever en bra utbildning i grundskolan? För att svara på den frågan har vi besökt tio kommuner där nyanlända elever nådde relativt goda resultat under 2008.

Genom att lyfta fram goda exempel vill vi uppmuntra till erfarenhetsutbyte och hoppas att du som politiker, tjänsteman eller rektor inspireras i din verksamhet! Rapporten visar att det finns handlingskraft, engagemang och kunskap runt om i Sveriges kommuner.

Med stöd av vad vi funnit vid våra besök i kommunerna riktar vi dessutom krav till staten. Utbildning för nyanlända elever är en fråga där kommunerna inte på egen hand kan lösa alla knutar. Staten måste ge kommunerna rätt förutsättningar att lyckas med uppdraget att ge nyanlända en god utbildning.

Denna rapport är en del av SKL:s arbete kring att förbättra resultaten i skolan. Den är också ett led i vårt arbete med att sätta ljus på gruppen nyanlända elever. Deras korta tid i Sverige och det faktum att de inte behärskar det svenska språket gör att de inte har samma förutsättningar som andra elever. Det är viktigt att ge de nyanlända en god start, så att de får samma möjligheter som alla andra och kan bidra till vår gemensamma framtid. Vi har inte råd att misslyckas i detta arbete.

Vi vill tacka alla politiker, tjänstemän, rektorer och pedagoger i kommunerna som generöst delat med sig av sina erfarenheter.

Arbetet har genomförts av Nina Andersson-Brynja och Roy Melchert, utredare på Sveriges Kommuner och Landsting.

Stockholm, juni 2010



Per-Arne Andersson, avdelningschef
Avdelningen för lärande och arbetsmarknad

Innehåll

6	Sammanfattning
9	Vad vi har gjort - och hur
13	Organisering av utbildning för nyanlända
14	De flesta elever skrivs in i förberedelseklass
14	Antal, behov och inkludering är skäl för förberedelseklass
16	Kartläggning och undervisning går hand i hand
19	Viktiga knäckfrågor kräver genomtänkt strategi
20	Placering av förberedelseklasserna är genomtänkt
21	Tiden i förberedelseklass ska vara så kort som möjligt
22	Smidig övergång till ordinarie klass skapar trygghet
25	SKL:s förslag om organisering
29	Modersmål och studiehandledning
30	Modersmål som ämne
34	Studiehandledning kan ges på olika sätt
36	SKL:s förslag om modersmål och studiehandledning
39	Politikens uppgift - en fråga om demokrati!
40	Lokala mål kan höja elevernas resultat
43	Det som följs upp blir viktigt
45	Extra resurser för nyanlända elever
46	SKL:s förslag om politikens uppgift
49	Med blicken utanför skolan
50	Med eleven i fokus - kommuninterna samarbeten
52	Med verksamheten i fokus - kommunexterna samarbeten
54	SKL:s förslag om blicken utanför skolan

Sammanfattning

De tio kommuner som SKL har besökt har lyft fram goda exempel och framgångsfaktorer som de anser har bidragit till goda resultat för nyanlända elever. Dessa exempel och faktorer kan delas in i fyra övergripande områden.

1. Organisering av utbildning för nyanlända
2. Modersmål och studiehandledning
3. Politikens uppgift
4. Med blicken utanför skolan

Inom varje område delar kommunerna med sig av sina erfarenheter. Dessutom riktar SKL förslag till staten inom varje område.

1. Organisering av utbildning för nyanlända

Många kommuner lyfter fram att en nyckel till framgång är rätt organisering av utbildningen.

Är de nyanlända eleverna många kan förberedelseklass vara en resurseffektiv och ändamålsenlig verksamhetsform. I klasserna kan elevernas behov mötas. Rätt utformad kan undervisningen bidra till elevens inkludering i skolan.

Det är viktigt att successivt kartlägga elevernas kunskaper för att under hand kunna utveckla undervisningen.

Det gäller att ha en genomtänkt strategi för på vilka skolor förberedelseklasserna ska ligga, hur elevens tid i förberedelseklass kan göras så kort som möjligt och hur övergången till ordinarie klass kan bli så smidig som det bara går.

SKL föreslår att staten:

- › röjer undan tveksamheter kring förberedelseklassen som form för organisering.

- › initierar forskning om organisering av utbildning för nyanlända elever som är praktiskt tillämpbar.
- › ger kommunerna förutsättningar för flexibilitet, bland annat genom att flexibel skolstart införs för alla elever och att timplanen avskaffas.

2. Modersmål och studiehandledning

Många av kommunerna har arbetat aktivt med att bygga ut modersmålsundervisningen. Man hänvisar till forskning som visar att det är gynnsamt för eleverna att ha ett starkt modersmål.

En annan nyckel till framgång är en väl utbyggd studiehandledning. Det finns flera sätt att bedriva studiehandledning på. Genom att vara flexibel och ge den enskilde eleven den form av stöd som han eller hon bäst behöver kan man nå goda resultat.

Det finns en stor utvecklingspotential både när det gäller modersmål som ämne och studiehandledning. Man kan till exempel arbeta med distansundervisning, IT-stöd och kompetensutvecklingsinsatser för att eleverna ska nå bättre resultat.

SKL föreslår att staten:

- › utbildar fler modersmåls lärare. Idag finns det ett stort behov av fler och bättre lärare.
- › utreder och belyser studiehandledningens roll.
- › ökar den verksamhetsnära forskningen kring modersmål och studiehandledningen.
- › underlättar satsningar på distansundervisning genom att bidra till initiala investeringar och kompetenshöjande insatser.

3. Politikens uppgift – en fråga om demokrati!

En uppgift för kommunpolitiken är att styra skolan. Förutom organisering är politikens verktyg mål, uppföljning och resursfördelning.

Lokala mål kan bidra till att utveckla verksamheten. Det handlar om att ha höga förväntningar på att alla elever kan nå goda resultat. Det handlar också om att synliggöra eleverna genom att löpande diskutera deras resultat och besöka verksamheten.

Det som följs upp blir viktigt. Kommunerna menar att det finns möjligheter att utveckla uppföljningen och utvärderingen av nyanlända elevers resultat.

Extra resurser för nyanlända elever kan behövas under den första tiden för att eleverna ska kunna rustas för att gå över till reguljär undervisning så

snabbt som möjligt. Statens ersättningar till kommunerna är dock för låga eller obefintliga.

SKL föreslår att staten:

- › förändrar ersättningarna till kommunerna så att staten tar sitt fulla kostnadsansvar för asyl- och flyktingmottagandet.

4. Med blicken utanför skolan

Kommunerna framhåller vikten av samverkan inom kommunen och med andra utanför kommunen för att få till ett helhetstänk.

Genom att sätta den enskilda eleven i fokus blir det tydligt vilka områden som kretsar kring denna och sålunda också vilka aktörer *inom kommunen* som skolan måste samarbeta med för att få till en sammansatt tillvaro för eleven.

Genom att placera nyanlända elevers utbildning i centrum kan kommunerna se hur verksamheten kan utvecklas och bli ännu bättre. Ofta kräver det att man söker sig *utanför kommunen* och möter andra kommuner, forskare, företag eller myndigheter för att bryta de egna idéerna och få inspiration till nya lösningar.

SKL föreslår att staten:

- › utökar statsbidraget till sommarskola och gör kriterierna mer flexibla så att alla årskurser och ämnen kan ingå.

Vad vi har gjort – och hur

Varje år kommer tusentals barn och unga från andra länder till Sverige för att leva sina liv här och börja i den svenska skolan. Detta innebär en utmaning för kommunerna eftersom förutsättningarna för utbildning på många sätt är annorlunda än för övriga elever.

De nyanlända kan inte svenska och har inte erfarenhet av den svenska skolan. Kommunerna vet dessutom inte på förhand hur många de nyanlända eleverna kommer att bli, när under skolåret de kommer, vilka åldrar de är i eller vilka språk- och ämneskunskaper de har. Samtidigt får dessa faktorer inte ligga i vägen för elevernas möjligheter att nå skolans kunskapsmål.

Hur och vad kan man göra i kommunerna för att hantera denna utmaning?

Dessvärre är det ont om sammanställd kunskap om hur kommunledningens styrning av verksamheten kan leda till goda resultat för eleverna. Därför har Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tagit fram denna rapport med goda exempel från kommuners arbete med nyanlända elever i grundskolan.

Intervjuer i tio kommuner

Vi har besökt 10 kommuner: Haninge, Helsingborg, Karlstad, Landskrona, Luleå, Norrköping, Norrtälje, Sundsvall, Uppsala och Växjö.

Vi har intervjuat politiker, förvaltningschefer, verksamhetschefer, strateger, rektorer och pedagoger. Vid intervjuerna ställde vi öppna frågor för att låta kommunerna själva beskriva vad de trodde kunde förklara de relativt goda resultaten. De svar vi fick har vi kunnat sortera in i fyra områden.

1. Organisering av utbildning för nyanlända
2. Modersmål och studiehandledning
3. Politikens uppgift
4. Med blicken utanför skolan

I denna rapport redovisar vi de goda exempel kommunerna har lyft fram inom dessa fyra områden. Alla tio kommuner har inte gett exempel inom varje område.

SKL har kunnat konstatera att staten inom varje område kan förbättra förutsättningarna för kommunerna att bedriva utbildning. Därför riktar vi också tio förslag till staten.

Varför valde vi dessa kommuner?

De tio kommunerna valde vi ut eftersom nyanlända elever som gick ut årskurs 9 år 2008 i dessa kommuner hade relativt goda resultat jämfört med nyanlända i andra kommuner.

Elevernas resultat mätte vi genom att titta på andelen nyanlända elever med betyget Godkänt eller högre i samtliga ämnen samt andelen nyanlända behöriga till gymnasiet.

Urvalet ska ses som en ögonblicksbild i statistiken. Vi har med andra ord inte följt resultaten över tid i dessa kommuner.

Vad menar vi med nyanlända elever?

Med nyanlända elever avser vi elever födda utanför Norden och Europeiska unionen, som inte behärskar det svenska språket och har varit i Sverige i som längst fyra år. Nyanlända elever omfattar både asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd.



Organisering av utbildning för nyanlända

Kommunernas förutsättningar för att organisera utbildning för nyanlända är på många sätt annorlunda än för övriga elever. Kommunen vet inte på förhand hur många nyanlända elever som kommer att börja i kommunens skolor under terminen. Antalet elever avgörs av hur många asylsökande som kommer att vistas i kommunen och hur många flyktingar och anhöriga som får uppehållstillstånd. Kommunen vet heller inte vilka åldrar eleverna kommer att vara i, var de kommer ifrån, vilka språk de talar eller vilka förkunskaper de har.

Många kommuner framhåller att en nyckel till framgång är att möta dessa utmaningar med rätt organisering av utbildningen.

Är de nyanlända eleverna många kan förberedelseklass vara en resurseffektiv och ändamålsenlig verksamhetsform. I klasserna kan man möta elevens behov och rätt utformad kan undervisningen bidra till elevens inkludering i skolan.

Kommunerna betonar vikten av att kartläggning och undervisning går hand i hand. Det är viktigt att successivt kartlägga elevernas kunskaper för att successivt kunna utveckla undervisningen, oavsett om eleven går i förberedelseklass eller ordinarie klass.

Det gäller att ha en genomtänkt strategi för helheten. Det handlar

om att ta ställning till på vilka skolor förberedelseklasserna ska ligga, hur elevens tid i förberedelseklass kan göras så kort som möjligt och hur övergången till ordinarie klass kan göras så smidig som det bara går.

SKL föreslår att staten:

- › röjer undan tveksamheter kring förberedelseklasser.
- › initierar forskning om organisering av utbildning för nyanlända elever som är praktiskt tillämpbar.
- › ger kommunerna förutsättningar för flexibilitet, bland annat genom att flexibel skolstart införs för alla elever och att timplanen avskaffas.

De flesta elever skrivs in i förberedelseklass

Samtliga kommuner som vi har besökt erbjuder undervisning för nyanlända elever i s.k. förberedelseklass eller internationell klass. I denna rapport kommer termen förberedelseklass användas som samlande namn för denna undervisningsform.

De allra flesta nyanlända elever skrivs in i förberedelseklass. Här går eleverna inledningsvis. Målet är att eleven så snart som möjligt helt ska övergå till en ordinarie klass. Förberedelseklasserna är små, vanligtvis mellan 10–15 elever.

Alla nyanlända elever går inte i förberedelseklass. Vissa elever börjar direkt i ordinarie klass. Anledningen till det kan vara att skolan, eleven och föräldrarna har gjort bedömningen att det är bättre för eleven. Det är ytterst föräldrarna som bestämmer om deras barn ska börja i förberedelseklass eller ordinarie klass.

Antal, behov och inkludering är skäl för förberedelseklass

Det är inget givet val att ha förberedelseklass i kommunen. Man kan välja att inte ha sådana klasser alls och låta alla nyanlända elever gå direkt i ordinarie klasser.

I de kommuner som vi har besökt har man gjort strategiska överväganden när man har valt att erbjuda nyanlända utbildning i förberedelseklasser. Det finns flera gemensamma skäl för detta.

Antalet elever

Ett argument för förberedelseklasser är *antalet elever*.

Om kommunen har få nyanlända elever kan det vara enklare att ordna det stöd som eleverna behöver i ordinarie klass. Om kommunen däremot har ett större antal nyanlända elever kan det vara ändamålsenligt att erbjuda undervisning i förberedelseklasser.

Kommunerna bedömer att det skulle vara svårt, eller i vissa fall omöjligt, att ge undervisning på ett effektivt sätt om alla elever skulle gå i ordinarie klass från första dagen i skolan. Resurserna skulle inte räcka till för att stödja varje elev på det sätt som krävs. Skillnaden mellan de nyanländas och övriga elevers språk- och förkunskaper skulle bli för stor för att undervisningen skulle fungera.

De kommuner som vi har besökt tar alla emot relativt många nyanlända och kan anses representera ett allmänt mönster: Förberedelseklasser är vanligare i större kommuner än i små.¹

Även om kommunerna erbjuder förberedelseklass så är det inte en allena rådande modell. I till exempel **Norrköping** finns förberedelseklass inte i årskurs ett, men väl för övriga årskurser i grundskolan. I andra kommuner, till exempel **Haninge**, finns det förberedelseklasser på vissa skolor medan andra skolor undervisar alla nyanlända i ordinarie klasser. Antalet nyanlända elever i en skola eller skolområde spelar en stor roll för vilken organisationsform som är mest ändamålsenlig för att kunna ge eleverna en individanpassad undervisning.

Elevernas behov

Kommunerna har gjort bedömningen att förberedelseklass är en organisationsform där skolan under elevernas första tid i Sverige på ett ändamålsenligt sätt kan möta de *behov* som eleverna har gemensamt. Det handlar främst om allmän introduktion till svenska skolan, undervisning i svenska och kartläggning av den enskildes skolbakgrund och ämneskunskaper.

Elevernas inkludering

Ett tredje skäl att erbjuda undervisning i förberedelseklasser är att dessa kan främja elevernas *inkludering* i skolan och samhället. Detta kan tyckas lite motsägelsefullt eftersom de statliga myndigheterna på skolområdet ofta höjer ett varningens finger för att undervisning i förberedelseklass kan riskera att separera eleverna från övriga skolan, och därmed ha en segregrande effekt. Men kommunerna betonar att förberedelseklassen, använd på rätt sätt, kan lägga grunden för inkludering.

För många elever, t.ex. analfabeter eller elever som inte alls kan någon svenska,

1 Skolinspektionen, 2009:3, Utbildning för nyanlända elever.

skulle det vara mer exkluderande att initialt placeras i en ordinarie klass med den avancerade undervisning som bedrivs där, på ett språk som eleven inte behärskar. Björn Sandblad, rektor på Lommarskolan i **Norrtälje**, säger:

– Förberedelseklass ger ofta en möjlighet att introducera eleverna på bästa möjliga sätt. Elever mår inte bra av att sitta i klassrummet och inte hänga med. Alla elever mår bra av att känna att de utvecklas och denna utveckling är lättare att få tillstånd i förberedelseklassen.

SKL kan konstatera att det inte generellt går att säga att förberedelseklass som utbildningsform per definition är exkluderande och motverkar integration. Som vi ska se längre fram i denna rapport avgörs detta av hur undervisningen är utformad.

Kartläggning och undervisning går hand i hand

I princip gäller samma regler för undervisning för nyanlända elever som för alla andra.² Det innebär att nyanlända har rätt till undervisning enligt kursplan i alla ämnen från första dagen i skolan.

En given och central fråga är hur kommunerna ska kunna erbjuda undervisning i alla ämnen från dag ett för elever som till exempel inte kan svenska, som är analfabeter, som endast har gått i skola något år i sitt hemland trots att de är tonåringar, etcetera.

Kommunerna har försökt att ta fasta på Skolverkets rekommendation om att skolan bör göra en successiv kartläggning av elevens kunskaper. Detta ligger till grund för den individuella planering som gör det möjligt att möta varje elevs behov.

Kommunernas kartläggning av eleven påbörjas i ett inledande samtal, följt av löpande kartläggning och successivt utbyggd undervisning.

Inledande samtal ger en helhetsbild av elevens bakgrund

Så fort det kommer till kommunens kännedom att eleven har kommit till kommunen påbörjas arbetet med elevens skolgång.

Elevens bjuds in till ett inledande samtal med kommunen. Ofta har kommunen en samordnare eller en särskild enhet som ansvarar för det inledande samtalet. Dessa fungerar som spindeln i nätet, eller en-dörr-in till skolan, för barnet. Detta sätt att arbeta kan ses som ett sätt att möta Skolverkets råd att det bör finnas gemensamma rutiner och en tydlig ansvarsfördelning i kom-

2 Asylsökandes skolgång regleras särskilt i SFS2001:976. Regleringen innebär t.ex. att asylsökande barn inte har skolplikt men rätt till skolgång.



munen för elevernas introduktion.³

Vid det inledande samtalet medverkar samordnaren, eleven och familjen. Tolk är i princip alltid med och ibland även pedagoger och representanter för elevhälsan.

Ett syfte med samtalet är att kommunen ska skaffa sig en bild av barnets och familjens livssituation och bakgrund. Ett annat syfte är att informera om utbildningen i Sverige och vilka undervisningsformer som finns i kommunen. Detta för att föräldrarna ska kunna välja om deras barn ska gå i förberedelseklass eller ordinarie klass och vilken skola barnet ska gå på.

Ett annat mycket viktigt syfte med det inledande samtalet är att få en första bild av elevens kunskaper i ämnen och språk, tidigare skolgång och intressen. Det är dock ytterst sällan som dessa möten har som syfte att göra den djuplodande kartläggning av elevens kunskaper som behöver göras. Detta överläts till de pedagoger som arbetar på den skola barnet kommer till efter det inledande samtalet.

3 Skolverket 2008, Allmänna råd för utbildning av nyanlända elever avsnittet "Introduktion".

Mer om... Information till föräldrarna

Erfarenheter visar att det är viktigt att ge föräldrar bra information hur den svenska skolan fungerar. I **Landskrona** har man under många år använt sig av en mapp med information om skolan. Informationen är översatt till flera språk och riktar sig framförallt till föräldrarna. Förutom information om hur skolan fungerar finns t.ex. ett blad med tips om hur barnet kan bli bättre på svenska genom sådana handfasta saker som att låna böcker på biblioteket och titta på Bollibompa på TV. Där finns också information om fritidsaktiviteter som arrangeras av föreningar och organisationer.

Successiv kartläggning leder till fördjupad undervisning

Efter det inledande samtalet tar det oftast inte mer än någon eller några dagar innan eleven börjar i skolan. Pedagogerna tar då vid där det inledande samtalet slutade.

För att få en undervisning som möter elevens behov och förutsättningar betonar kommunerna vikten av att pedagogerna successivt kartlägger elevens språkkunskaper, ämneskunskaper och intressen. Man kan initialt inte göra en kartläggning som fångar allt. Att kartlägga en elevs ämneskunskaper tar tid och måste få göra det. Det tar tid för eleven att visa allt den kan. Detta har även Skolverket slagit fast i sina allmänna råd.⁴

I takt med den löpande pedagogiska kartläggningen kan undervisningen anpassas utifrån varje elevs behov. Detta innebär att undervisningen successivt fördjupas i allt fler ämnen. Initialt handlar det vanligtvis om praktiska och estetiska ämnen för att successivt bli allt fler, bland annat beroende på elevens skolbakgrund och intressen. Utvecklingen i svenska påverkar också hur den successiva utökningen ser ut.

I vissa fall får eleverna undervisning i olika ämnen tillsammans med klasskamraterna i förberedelseklassen. Ibland är eleven parallellt inskriven i en ordinarie klass. Då blir det naturligt att eleven tar del av undervisning i den klassen i vissa ämnen medan den till exempel får svenskundervisning i förberedelseklassen.

Den första tiden i den svenska skolan faller det sig ganska naturligt att det svenska språket kommer att stå i centrum. Målet är att eleven så snart som möjligt ska kunna ta del av ordinarie undervisning, som vilken elev som helst.

4 Skolverket 2008, Allmänna råd för utbildning av nyanlända elever, avsnittet "Individuell planering".

Undervisningen i svenska handlar om att ge eleven grundläggande kunskaper i svenska men också om att ge eleven ett funktionellt språk som den kan använda i skolan. Varje skolämne har sin egen uppsättning termer som är specifika för just det ämnet.

Mer om... Hur en skola undervisar i olika ämnen

Djäckneparksskolan i **Norrköping** är en högstadieskola med många nyanlända elever. Förberedelseklasserna är åldersintegrerade, dvs. de omfattar elever i årskurs 7-9.

På skolan har man fokus på att eleverna snabbt ska lära sig svenska och gå över till ordinarie klass, samtidigt som man har en väl strukturerad ämnesundervisning i svenska, engelska, matte, NO, SO samt praktiska och estetiska ämnen.

Eleverna i förberedelseklasserna delas in i fem grupper i varje ämne utifrån bl.a. kunskaper i svenska och skolbakgrund. Sedan undervisas de i dessa ämnen av ämneslärare som också undervisar i ordinarie klasser. Detta underlättar för lärarna att bedöma när eleverna är redo att gå över till ordinarie klass.

Undervisningen sker ömsom på svenska, ömsom på modersmål och studiehandledningen spelar en central roll. Ämnesundervisningen följer respektive ämnes kursplan.

Detta arbetssätt har varit möjligt tack vare att två stora språkgrupper dominerar bland de nyanlända och att man har lyckats rekrytera tvåspråkig personal.

Viktiga knäckfrågor kräver genomtänkt strategi

Alla kommuner som ska organisera förberedelseklasser ställs i mångt och mycket inför samma knäckfrågor.

- › På vilka skolor ska förberedelseklasserna placeras?
- › Hur länge ska eleven gå i förberedelseklassen?
- › Hur gör man för att övergången till ordinarie klass ska bli smidig?

Många kommuner har lyft fram att det gäller att ha en genomtänkt strategi för dessa frågor.

Placering av förberedelseklasserna är genomtänkt

Var man rent fysiskt placerar förberedelseklasserna både skiljer sig åt och har likheter mellan kommuner. Bakom skillnaderna finns strategiska ställningstaganden kring hur man bäst ska organisera verksamheten lokalt för att möta elevernas behov.

Alla kommuner utom en har lagt förberedelseklasserna på skolor där det finns andra, ordinarie, klasser.

Flera kommuner har poängterat vikten av att nyanlända elever får gå i skolan tillsammans med elever som inte är nyanlända. Den största vinsten med detta är att barnen får vara i en svenskspråkig miljö. På senare år har flera av kommunerna sett över på vilka skolor och i vilka stadsdelar man placerar förberedelseklasserna.

I Växjö har man flyttat de internationella klasserna från Araby, där 90 procent av invånarna har utländsk bakgrund. Nästan alla nyanlända flyttar till Araby när de kommer till Växjö. Det bidrar till att den etniska boendesegregationen består och förstärks.

– Vi beslutade att inte ha någon internationell klass [förberedelseklass] på Arabyskolan eftersom det var svårt för eleverna att lära sig svenska i en miljö där det är få personers modersmål. I stället lade vi klasserna på skolor med mycket låg andel, ja nästintill inga, elever med utländsk bakgrund, berättar förvaltningschef Thomas Berglund.

Ordföranden för barn- och utbildningsnämnden, Patric Svensson fyller i:

– Ur ett kortsiktigt perspektiv innebar detta en ökad kostnad för kommunen eftersom det kostar mer att ordna med transporter till skolor i andra stadsdelar. Men på sikt tjänar vi på detta – vi får igen kostnaden flera gånger om eleverna klarar sin skolgång.

En effekt av att flytta klasserna har blivit att elever ofta går kvar på dessa skolor när de går över till ordinarie klass, i stället för att börja på Arabyskolan. En annan effekt har blivit att de nyanlända eleverna har upplevts som en positiv dimension på skolorna. Det finns exempel på rektorer som vänt sig till utbildningsförvaltningen och bett om att få starta förberedelseklass för att skolan skulle bli mindre etniskt homogen och bättre spegla det omgivande samhället.

Tiden i förberedelseklass ska vara så kort som möjligt

Bland den vanligaste kritiken som hörs mot förberedelseklasser är att eleverna fastnar där för länge.

I de kommuner som vi har besökt finns en hög medvetenhet om att tiden i förberedelseklass bör vara så kort som möjligt.

– Man kan inte vänta tills eleverna är fullärda i förberedelseklassen. Det är inte realistiskt. I stället gäller det att rusta eleverna till en viss nivå så att de kan gå in i ordinarie klass och väl där gäller det att stärka upp med studiehjälper, berättar Staffan Strähle som är verksamhetschef för det skolområde i **Karlstad** som har flest elever med utländsk bakgrund.

– Dessutom har vi sett att om eleverna går för länge i förberedelseklass blir de bäst i klassen, jämfört med sina senare anlända klasskamrater. När klyftan blir för stor så tappar de som gått länge i klassen sporren att bli bättre, säger Anna-Lena Norlander Groth som är utvecklingschef i Karlstad.

I en del kommuner har man ett uttalat riktmärke för hur länge en elev som längst förväntas gå i förberedelseklass. Ett till två år är ett vanligt sådant. Oavsett vilken tidsram man har satt upp är det dock en individuell bedömning som avgör när eleven är redo att lämna förberedelseklassen.

I **Växjö** har man dock satt en absolut gräns. Elever får gå max ett år i förberedelseklass. Det görs dock undantag för elever som är analfabeter och det är inte ovanligt att de går längre än ett år. Utbildningsnämndens ordförande Patric Svensson förklarar bakgrunden till beslutet att ha en ettårsgräns:

– Förr hade vi ingen gräns alls och såg att en gräns var nödvändig. För det första var våra erfarenheter från barn som placerats på en resursskola som hantlar social problematik att elever ofta fastnar där. Vi ville inte nyanlända elever på motsvarande sätt skulle fastna i ett sådant utanförskap. För det andra har nyanlända elever också rätt att komma till ett större sammanhang - andra elevers kunskaper kan höja de nyanlända. Och vice versa, de andra eleverna kan också lära av de nyanlända. Det tredje skälet var det ekonomiska ansvaret som vi i den politiska ledningen har. Vi satsar extra på nyanlända elever och då måste den satsningen ge resultat. Låter vi eleverna gå i FBK hur länge som helst ställer vi indirekt inga krav på att våra elever ska nå resultat.

Tidsgränsen har lett till att integreringen börjar tidigare än förut. Omedelbart när eleven börjar i förberedelseklass påbörjas planeringen för hur han eller hon ska kunna slussas över till ordinarie klass och det präglar undervisningen i förberedelseklassen.

– Så länge vi klarar att möta elevens behov i ordinarie klass överväger fördelarna med tidsgränsen, säger Kristina Gedda, avdelningschef i Växjö kommun.

SKL kan också konstatera att det inte finns något givet svar på vad som är en rimlig eller för lång tid i förberedelseklass. Det hänger t.ex. på hur undervisningen i förberedelseklassen är utformad. Det går inte heller att stirra sig blind på hur länge eleven är inskriven i förberedelseklass, eftersom eleven ofta tar del av undervisning parallellt i ordinarie klass.

Smidig övergång till ordinarie klass skapar trygghet

Att byta klass kan vara en stor omställning för vilken elev som helst. För en nyanländ elev kan detta miljöbyte bli en extra stor omställning när man lämnar sin förberedelseklass för att gå till ordinarie klass. Pedagoger vittnar om att eleverna inte alltid vill lämna förberedelseklassen.

För att underlätta övergången till ordinarie klass måste ”inskolningen” i ordinarie klass göras så smidig som möjligt. Det kan göras på flera sätt.

Alla lärare behöver kunskap för att möta elevernas behov

I flera kommuner lyfter man upp vikten av att rusta lärare i ordinarie klasser med de verktyg som de behöver ha för att ge nyanlända elever en kvalitativ undervisning.

Flera kommuner betonar vikten av att utbilda personal i mångfaldsfrågor för att skapa kunskap och medvetenhet om elever med utländsk bakgrund. Vissa har satsat på attitydförändrande insatser.

En annan viktig aspekt som lyfts fram är att lärare som undervisar i ordinarie klasser har kunskap om vad inlärning på andraspråk innebär. I flera kommuner vittnar man om att sådana kompetenssatsningar har underlättat mottagandet i ordinarie klasser och den vidare utbildningen.

Ett annat sätt att höja övriga lärares förståelse och kunskap är att brett involvera dem i undervisningen för de nyanlända eleverna. På Djäkneparksskolan i **Norrköping** gör man det genom att involvera alla lärare på skolan i undervisningen i förberedelseklasserna. Ämneslärare som undervisar i ordinarie klasser undervisar inom sina respektive ämnen i förberedelseklasserna. När eleven har nått målen i förberedelseklassen går den över till en ordinarie klass där samma ämneslärare undervisar som har undervisat eleven i förberedelseklassen. Eleverna byter alltså klass men inte lärare.

– Detta gör det enklare för ämneslärarna att undervisa nyanlända elever. Eleverna ses som vilka elever som helst och det underlättar elevernas integrering i ordinarie klass, säger Kaarina Waldes, grundskollärare på Djäkneparksskolan.



Djäckneparksskolan har gått från att vara en av de mindre ansedda högstadieskolorna till att bli den med högst status i kommunen. Det märks bland annat genom att elever från områden med goda socioekonomisk förhållanden aktivt söker sig till skolan.

– *Det är ovanligt för en skola där 75 av 380 elever är nyanlända, säger utbildningschefen Lars-Åke Edwardsson.*

Strukturerade överlämningsamtal skapar trygghet

Det är viktigt att övergången från förberedelseklass till ordinarie klass görs på ett strukturerat och tydligt sätt som skapar trygghet för elever, föräldrar och lärare. Det kan göras genom att avlämnande och mottagande lärare träffas och diskuterar elevens övergång. Möten kan också hållas med eleven och dess föräldrar inför övergången.

Genom en bra individuell utvecklingsplan (IUP) har man också en bra dokumentation som fungerar som en brygga mellan förberedelseklass och ordinarie klass.

Många elever finner en trygghet i att gå i den klass man har gjort sig hemmastadd i. Kommuner framhåller därför vikten av att sporra en del elever så att de själv vill lämna förberedelseklassen. I **Luleå** låter man elever som gått över till ordinarie klass komma tillbaka till förberedelseklassen efter ett par veckor och berätta om hur de har det i ordinarie klass.



– När eleverna berättar om sina nya klasser för sina gamla klasskamrater sprudlar de ofta. Detta skapar förebilder för barnen som är kvar i förberedelseklassen. Man ser att det inte är farligt att börja i en ny klass utan både roligt och spännande, säger Lisbeth Åström som är rektor för introduktionsverksamheten.

I flera kommuner lyfter man vikten av fritidsverksamheten: Elever som går på fritids lär känna elever som inte går i förberedelseklassen. Att elever är med på klassfester och utflykter påverkar också elevens integrering.

En röd tråd mellan olika stadier

På ett övergripande plan kan hela organisationen av grundskolan påverka förutsättningarna för de nyanländas utbildning.

I till exempel **Karlstad** har man försökt få till en röd tråd för alla elever vilket också har gagnat de nyanlända eleverna. Den röda tråden handlar om att samverka mellan alla stadier i grundskolan, inom geografiska områden. En stor fördel med detta arbetssätt är att det underlättar övergången för elever när det går från låg- till mellanstadiet eller från mellan- till högstadiet.

– Den röda tråden underlättar för rektorer att bedriva ett pedagogiskt ledarskap. Att vi i Karlstad har denna organisation beror på att politiken uppmärksammade den forskning som visar att rektorer ofta i stället tvingas lägga för mycket tid på administration, säger Staffan Strähle, verksamhetschef och rektor i Karlstad.

SKL:s förslag om organisering

Skolan måste följa med samhällsutvecklingen – och staten måste ge förutsättningarna

Jämfört med många andra kommunala verksamheter präglas utbildning för nyanlända elever av stor oförutsägbarhet. Det handlar om elevernas antal, deras ålder, språkkunskaper, förkunskaper i olika ämnen, ursprungsländer och när under året som de anländer till kommunen. Detta innebär på många sätt att det svenska utbildningssystemet står inför helt andra utmaningar än för några decennier sedan.

Utmaningarna har inneburit att skolan måste återuppfinna sig själv när det gäller hur man organiserar utbildning för att alla elever ska nå målen. Denna omvandling måste fortsätta om skolan ska klara av att ge alla nyanlända elever den utbildning de har rätt till.

Asyl- och flyktningmottagande är inte en temporär verksamhet. Vi måste rugga för kontinuitet. Det i sin tur kräver att staten ger kommunerna andra förutsättningar än de får i dag i arbetet med utbildning för nyanlända elever. Det måste hållas i åtanke att asyl- och flyktningmottagande ytterst är ett statligt ansvar. Därmed är det staten som sätter ramarna och till stor del avgör vilka förutsättningar kommunerna har.

Röj undan tveksamheter kring förberedelseklasser

SKL kan konstatera att möjligheten för kommuner att organisera utbildning genom förberedelseklasser behövs. Kommunerna lyfter fram att denna form av organisering många gånger är den mest ändamålsenliga.

I skolförfattningarna finns inte förberedelseklass uttryckligen nämnd som organisationsform. Detta har ibland bidragit till oklarheter kring huruvida förberedelseklass är lämpligt eller tillåtet.

Kommunerna erbjuder undervisning i förberedelseklass med stöd av grundskoleförordningens regler om ”undervisning i särskild undervisningsgrupp”. I sådan grupp kan undervisning anordnas under en begränsad tid och eleven ska gå över till ordinarie undervisning så snart som möjligt.

Skolverket har konstaterat att förberedelseklass egentligen innebär ett avsteg från principen att utbildning i grundskolan ska vara gemensam och sammanhållen. I en rapport från 2006 ansåg Skolverket att förberedelseklass *”inte automatiskt kan betraktas som en särskild undervisningsgrupp i förordningens mening även om eleven under sin tid i förberedelseklass faktiskt får sin utbildning i avskild grupp. Särskild undervisningsgrupp har sin grund i att eleven behöver specialpedagogiska insatser.”*⁵

5 Skolverket 2007. Förslag till mål och riktlinjer för nyanlända elever. Redovisning av regeringsuppdrag.

SKL kan konstatera att både Skolverket och Skolinspektionen numera utgår från att förberedelseklass är en organisationsform som används. I Skolverkets allmänna råd utgår verket från att kommunerna ibland bedriver utbildning i förberedelseklass och ger råd om hur utbildningen bör se ut.⁶ Skolinspektionen framförde i en kvalitetsgranskning av 14 kommuners utbildning viss kritik mot hur kommunerna bedrev utbildningen, men kritiken handlade i sig inte om att kommuner använde sig av förberedelseklasser som organisationsform.⁷

SKL:s slutsats av detta är att det inte längre borde vara någon diskussion kring huruvida förberedelseklasser är tillåtet eller inte, även om begreppet saknas i författningarna. Därmed bör den diskussionen avfärdas från agendan en gång för alla.

Trots detta leder oklarheterna i författningarna till en osäkerhet hos kommuner kring vad som är tillåtet. **SKL föreslår därför att:**

- › **Staten röjer undan tveksamheter kring förberedelseklasser.** Det som behövs är ingen detaljreglering utan en gemensam plattform för stat och kommuner att stå på i diskussionen om utbildning för nyanlända elever. En sådan gemensam grund behövs för att kommunerna ska kunna utveckla utbildningen för att möta elevernas behov.

Initiera forskning som är praktiskt tillämpbar

Vår bedömning är att det finns behov av mer forskning kring hur utbildning för nyanlända elever bäst organiseras. Det visas också i en forskningsöversikt som Skolverket och Vetenskapsrådet står bakom.⁸ **SKL anser därför att:**

- › **Staten ska initiera forskning.** Det handlar om praktiskt tillämpar forskning kring hur utbildning för nyanlända kan organiseras på bästa sätt för att eleverna ska nå goda resultat.

Ge kommunerna förutsättningar för flexibilitet

För att lyckas med nyanlända elevers utbildning krävs att skolan och kommunen har flexibla lösningar på de situationer som uppstår.

Ett flexibelt synsätt på utbildning gynnar alla elever. SKL anser att en flexibel skola i synnerhet ökar de resurssvaga elevernas möjlighet att lyckas, däribland nyanlända. **SKL föreslår därför att:**

6 Se till exempel skrivningarna i på sid 12-13 i avsnittet "Individuell planering" i Allmänna råd för utbildning av nyanlända elever.

7 Skolinspektionen, 2009:3, Utbildning för nyanlända elever.

8 Vetenskapsrådet, 6:2010. Nyanlända och lärande. En forskningsöversikt om nyanlända elever i den svenska skolan.

- › **En mer flexibel skola införs så att elever kan börja grundskolan när de är mogna för det och sluta när de uppnått målen.** I stället för att alla börjar skolan i augusti det år de fyller 7 (eller möjligen 6) så bör barnet kunna börja när det är moget för det. Det handlar om att ta skolans mål- och resultatstyrning på allvar; det är inte tiden som står i fokus, utan att eleven når målen. Därför bör alla kunna börja och sluta skolan vid olika tidpunkter. I en skola som präglas av flexibilitet blir det heller inte märkligt, vare sig för kamrater eller för organisation, att nyanlända elever kommer mitt i terminen.
- › **Timplanen bör avskaffas. Alla elever är olika och behöver olika insatser och olika lång tid för nå målen.** I en mål- och resultatstyrd skola bör elevens behov sättas i centrum. För nyanlända elever blir detta extra viktigt. De behöver oftast ägna mycket tid åt svenska. Utifrån vilka förkunskaper eleven har i olika ämnen kan det skilja sig åt mellan elever hur lång tid de behöver för att ta igen det de har missat. Tiden i skolan måste därför kunna användas flexibelt.



Modersmål och studiehandledning

När vi har frågat kommunerna vilka framgångsfaktorer de ser inom språkområdet har de framför allt tagit upp modersmålsundervisning och studiehandledning.

Många av kommunerna har arbetat aktivt med att bygga ut modersmålsundervisningen. Man hänvisar till forskning som visar att det är gynnsamt för eleverna att ha ett starkt modersmål.

En annan nyckel till framgång är en väl utbyggd studiehandledning. Det finns flera sätt att bedriva studiehandledning på. Genom att vara flexibel och ge den enskilde eleven den form av stöd som han eller hon bäst behöver kan man nå goda resultat.

Det finns en stor utvecklingspotential både när det gäller modersmål som ämne och studiehandledning. Man kan till exempel arbeta med distansundervisning, IT-stöd och kompetensutvecklingsinsatser för att få eleverna att nå bättre resultat.

Mer utveckling skulle också åstadkommas om staten förbättrade förutsättningarna för kommunerna.

SKL föreslår att staten:

- › utbildar fler modersmållärare. Idag finns det ett stort behov av fler och bättre lärare.
- › utreder och belyser studiehandledningens roll.
- › ökar den en verksamhetsnära forskningen kring modersmål och studiehandledning.
- › underlättar satsningar på distansundervisning genom att bidra till initiala investeringar och kompetenshöjande insatser.

Modersmål som ämne

Flera fördelar med att studera modersmålet

Fördelarna för den enskilde eleven med att läsa modersmål är väldokumenterade. Språkforskare har visat att det är lättare att överföra kunskap från ett språk till ett annat om man behärskar det första språket väl. Modersmålsstudier och svenskastudier gynnar alltså varandra.

Forskningen visar också att det tar ett par år att lära sig svenska så att man kan använda det i vardagen. Däremot tar det betydligt längre tid att nå de språkkunskaper som krävs för att man ska kunna använda det som skolspråk. Därför, menar forskare, är det nödvändigt att eleven under den tid det tar att utveckla ett fullt funktionellt svenskt språk, åtminstone har ett fullt utvecklat modersmål i nivå med ålder m.m. På så sätt stannar inte den sociala och kunskapsmässiga utveckling upp.

Forskningen visar att de elever som läser modersmål också presterar bättre i skolan generellt. I Skolverkets studie ”Med annat modersmål” framkommer att elever som deltagit i modersmålsundervisning har ett högre genomsnittligt meritvärde än de som inte gör det. Dessa skillnader kan inte förklaras av variabler som kön eller socioekonomisk bakgrund men bör användas med viss försiktighet. Eftersom undervisningen är frivillig kan studiemotivationen vara utslagsgivande. Dock menar Skolverket att skillnaderna i meritpoäng är så stora att de inte enbart kan förklaras av skillnad i studiemotivation.⁹ Ju fler språk du kan desto mer attraktiv är du också på en framtida arbetsmarknad.

9 Skolverket 2008, rapport 321, Med annat modersmål – elever i grundskolan och verksamheten, s. 19-21.



Att tänka nytt kring modersmål

Kreativitet är centralt när det gäller att utveckla en verksamhet. Det är särskilt nödvändigt inom en verksamhet som modersmålsundervisningen där tillgången till utbildade modersmåls lärare ofta är ytterst begränsad. I många kommuner har det inte varit möjligt att hitta personer med adekvat utbildning och kompetens i alla de språk som kommunen varit skyldig att ge undervisning i. I en sådan situation är det viktigt att man använder den kompetens man har maximalt så att man får ut så mycket som möjligt av lärarnas tid och specialkunskaper.

I flera av de kommuner som vi har besökt har man knutit lärarna till ett arbetslag på någon av de skolor som de verkar i. Även om de undervisar på många olika skolor så har de då en förankring i en skola där, om möjligt, merparten av lärarens timmar förläggs. Arbetslaget berikas med ytterligare ett ämne och kompetensen breddas.

En annan metod som flitigt diskuteras är användningen av IT. Inom Modersmålsprojektet Norrbotten har länets 14 kommuner gått samman för att kunna erbjuda modersmålsundervisning i fler språk än vad de enskilda kommunerna mäktar med. Via videoutrustning kan en lärare sitta i Jokkmokk och undervisa elever i Pajala, Arvidsjaur och Luleå. Att det här projektet startat i norra Norrland där avstånden är stora är naturligtvis ingen slump men det kan likväl stå som exempel för andra kommuner och kommunförbund.

Mer om... När på skoldagen ska modersmålsundervisningen ligga?

En fråga som kommunerna har tagit upp är när på skoldagen modersmålsundervisningen ska ligga. Det finns olika sätt att se på det.

Man kan anse att undervisningen, ur ett tillgänglighetsperspektiv, bör ligga inom skoldagen så att ingen elev väljer bort att läsa modersmål för att det inkräktar på fritiden. Men skoldagen är ju full av andra ämnen och dessa går inte att kompromissa med.

Att lägga modersmålsundervisningen i anslutning till skoldagens slut kan vara ett alternativ. På så sätt missar eleven ingen annan undervisning men väl umgänget med kamrater som inte deltar i denna undervisning.

Ytterligare ett alternativ kan vara att förlägga modersmålet till skolans val eller elevens val. I mindre språk eller i mindre kommuner kan det vara svårt då man kan behöva samla elever från flera skolor.

Kommunerna har också tagit upp ett annat dilemma: ska läraren resa runt i hela kommunen till elevernas skolor eller ska eleverna och läraren mötas på en central plats?

Om läraren reser runt används mycket av arbetstiden till att resa istället för att vara med eleverna. Det är också svårare för läraren att hitta en kollegial tillhörighet i det pedagogiska sammanhang som en skola är. Det i sin tur skapar sämre förutsättningar för att modersmålslärarens kompetens kommer hela skolan till del och kan användas på ett flexibelt sätt i t.ex. studiehandledning.

Det är också lätt att se nackdelarna med att låta eleven resa. Om det inte handlar om mycket korta sträckor är det svårt att få det att rymmas inom skoldagen utan att eleven riskerar att missa andra lektioner. Ligger de å andra sidan utanför skoldagen så går ännu mer av elevens fritid åt.

De kommuner som vi har besökt resonerat kring dessa dilemman och det finns inget självklart rätt eller fel. Varje kommun får utifrån sina lokala förutsättningar, såsom tillgång till kompetens, geografi och elevunderlag, avgöra vilka former som passar bäst just där.

När man väl har tekniken på plats kan den också användas till mycket mer. Inom Modersmålsprojektet Norrbotten kommer också elever undervisas i moderna språk vilket ger en helt annan valfrihet än vad som annars kunnat erbjudas. I sommaren 2010 löper projektiden ut och **Luleå** kommun kommer då att ta över huvudansvaret för verksamheten.

I några av kommunerna har man också arbetat med skönlitteratur. I deras skolbibliotek finns gott om litteratur på de vanligaste modersmålen. Man har också sett till att ha samma volymer på svenska vilket gör att eleven kan jämföra språken tillsammans med sin lärare och på det sättet utvecklas i båda

språken. Här kan också IT vara till stor nytta. Det finns smarta verktyg där du kan läsa en bok parallellt på ditt modersmål och på svenska och även här genom jämförelsen av de två språken utveckla din kunskap om bägge.

I Växjö kan man, efter inspiration från Eskilstuna, få göra ämnesprov på sitt modersmål.

– *Man får ju skriva teoriprovet till körkortet på modersmål, varför skulle man inte kunna göra likadant inom skolan, säger Madeleine Medoc, enhetschef för mångfaldsenheten i Växjö kommun.*

Flera förklaringar till att inte alla läser modersmål

Modersmål är ett skolämne som andra men har ändå ett antal speciella villkor. Kommunen är skyldig att erbjuda modersmålsundervisning om:

- › det finns fem elever i kommunen med samma modersmål som vill delta i undervisningen.¹⁰
- › det finns lämplig lärarkompetens för kommunen att tillgå.
- › det är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.¹¹

Läsåret 2007/2008 var ca 155 000 elever enligt Skolverket berättigade till modersmålsundervisning i Sverige. Av dessa deltog 54 % (ca 83 700 elever) i modersmålsundervisning. Att andelen inte är högre är något kommunerna ofta får kritik för men diskrepansen mellan berättigade och deltagande kan ha många förklaringar.

För det första är undervisningen frivillig, så den som inte vill delta behöver heller inte göra det.

För det andra så innebär fem-elever-regeln att det kan finnas elever i kommunen som vill ha modersmålsundervisning men inte kan få det då det finns för få andra elever med samma modersmål. Det kan också vara så att det finns fem eller fler elever i kommunen som talar samma språk men att det är färre än fem som ansökt om att läsa modersmål.

För det tredje är det ofta svårt för kommunen att hitta en behörig lärare. Även om kommunen hittar en behörig lärare i språket ska denne också vara villig att ta den tjänst som erbjuds. Handlar det om ett mindre språk så kan det röra sig om någon timme i veckan.

För det fjärde kan det finnas elever som statistiskt sett är behöriga men inte har modersmålet som ett levande språk hemma. De kommuner vi har besökt vittnar om att denna situation inte är helt ovanlig.

10 Detta villkor gäller inte för minoritetsspråken (samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch).

11 Detta villkor gäller inte för minoritetsspråken.

Eftersom modersmål har karaktären av ett eget ämne är deltagande i undervisningen ett omfattande åtagande för eleven. Växjö kommun har satsat stort på att bygga ut modersmålsundervisningen de senaste åren men kommunen har också tagit fasta på att det ska vara ett levande språk för eleven.

– *Vi plockar årligen bort elever från modersmålsundervisningen för att de inte har ett levande språk. Om eleven ligger på en nivå där de i praktiken lär sig ett nytt språk – en kopp, två koppar – så tycker vi att det är ett för stort åtagande för eleven och det blir inte bra. Inte heller underlättas övrig utbildning i sådana fall. Då är de bättre att de läser språket som så kallat B-språk, säger Madeleine Medoc, enhetschef för Mångfaldsenheten.*

Studiehandledning kan ges på olika sätt

Enligt grundskoleförordningen har varje elev som har behov av studiehandledning på modersmål rätt till det. Vad den rätten innebär och hur extensiv den är, är inte helt klart. Skolverket skriver i sina allmänna råd för utbildning av nyanlända elever att *”Skolans ansvar är att ge eleven det stöd som hon eller han behöver för att så effektivt som möjligt fortsätta sitt lärande i alla ämnen” och att ”Studiehandledning och ämnesundervisning på modersmål är effektiva redskap för elevens kunskapsutveckling”.*¹²

De kommunerna vi har besökt lyfter fram studiehandledning som en tydlig framgångsfaktor och som något man skulle vilja utveckla än mer. Den fungerar som en brygga mellan två språk och två skolsystem. Hur studiehandledningen organiseras ser väldigt olika ut, dels beroende på vilken kommun det gäller, dels beroende på var i kunskapsutvecklingen eleven befinner sig. Det finns dock svårigheter för kommunerna att erbjuda det i den utsträckning som de skulle önska eftersom tillgången på behöriga modersmåls lärare är så låg.

När det gäller studiehandledning uppstår ytterligare ett kompetensproblem. Den bästa studiehandledaren är den som är utbildad modersmåls lärare men som också är behörig i det ämnet den ska handleda i. Bara för att du behärskar ett språk så innebär det inte att du kan lära ut exempelvis matematik. Det skapar ett behov av oräkneliga kompetenskombinationer som inte ens de stora kommunerna lyckas hålla sig med.

Fyra varianter av studiehandledning

Vad är då studiehandledning, rent konkret? Vi har under våra kommunbesök kunnat identifiera fyra olika varianter. I samtliga fall syftar de till att eleven ska kunna uppnå målen i ett ämne.

¹² Skolverket 2008, Allmänna råd för utbildning av nyanlända elever, s. 15.



1. Studiehandedning i klassrummet på modersmål

När den nyanlände eleven integreras i en klass pratar och förstår den svenska sämre än sina klasskamrater. Det samma kan gälla för kunskaperna i vissa ämnen. Det är en utmaning för skolan och den enskilde läraren att kunna möta eleven där denne befinner sig.

Att möta elevens behov underlättas om det finns en aktiv studiehandledare som i klassrummet kan guida eleven framåt – alltifrån att på modersmålet fylla i de blanka luckorna som bristande kunskap i svenska lämnar till att ge bakgrundsstoff vilket skapar sammanhang till den aktuella lektionen. Ofta är det i början av inskolningen i ordinarie klass som det finns störst behov av den här typen av studiehandedning. Efter hand lär sig eleven språket bättre och färre och färre kunskapsluckor behöver fyllas i. Då väljer man oftast en annan, något mindre resursintensiv, form av studiehandledning.

2. Studiehandedning utanför klassrummet på modersmål

Studiehandedning kan också ske utanför klassrummet. Det kan vara i anslutning till skoldagens slut eller under lektioner som domineras av eget arbete. Eleven kan då ta upp svårigheter som denne samlat på sig sedan förra studiehandledningstillfället. Man kan då fokusera på de ämnen eller begrepp som eleven behöver hjälp med.

3. Reguljär studiehandledning

När man diskuterar studiehandledning för nyanlända är det lätt att glömma bort den reguljära stödverksamheten som finns för alla skolans elever och som också kan komma den här gruppen till del.

Ett exempel på sådan verksamhet är läxhjälp. Många kommuner anordnar läxhjälp i anslutning till skoldagens slut och på kvällstid. Dit kan alla elever komma och få hjälp av personal som är på plats eller sitta själva och arbeta med sina läxor.

Dessa tillfällen fyller många funktioner för nyanlända elever. Man kan anta att nyanlända har ett mindre kontaktnät än barn som vuxit upp i bostadsområdet. Läxhjälpen innebär då ett tillfälle att det träffa andra barn än de som går i den egna klassen och på det sättet få fler kamrater och en starkare hemtillhörighet. Nyanlända familjer tenderar också att vara mer trångbodda än andra familjer. Det är då viktigt att det finns en fysisk plats där eleven i lugn och ro kan göra sina läxor utan att bli störd av annat.

4. Studiehandledning hemma framför datorn

Ett annat exempel på studiehandledning som riktar sig till alla skolans elever är studiehandledning med IT-stöd.

I Växjö kommun har man anlitat ett antal lärarstudenter för att över msn eller något annat chat- eller kommunikationsprogram. Lärarstudenterna är uppkopplade mellan bestämda tider och får i en kort text presentera sig och vilka ämnen de kan vara behjälpliga i. Eleverna kan då ta kontakt med dem och ställa frågor och omedelbart få svar. Växjö har också gått steget längre och utrustat studenterna med speciella ritbrädor så att de kan visa och guida eleverna med figurer och annat. Detta har visat sig särskilt betydelsefullt i matematik.

I Växjös fall har de anlitat lärarstudenter från den lokala högskolan men i princip kan man ju sitta var som helst. Det innebär att även kommuner utan lärarutbildning på orten kan skapa ett liknande system.

– För oss har kontakten med högskolan varit en framgångsfaktor. Nästa steg är att inte begränsa oss till lärarutbildningen utan även knyta till oss studenter från andra utbildningar som kan hjälpa våra elever att förstå komplicerade processer i deras ämne, säger Kristina Gedda i Växjö kommun

SKL:s förslag om modersmål och studiehandledning

Nyanlända elever är en mycket heterogen grupp. Eleverna kommer från olika delar av världen, pratar olika språk, har gått olika länge i skolan och så vidare. Vi får inte glömma att varje nyanländ först och främst är en individ med sitt sätt att ta till sig ny kunskap. Som för alla elever gäller det då att erbjuda en

mängd olika metoder för elever att ta till sig ny kunskap.

Staten måste skapa förutsättningar för undervisning i modersmål – både som ämne och som stöd för övrig undervisning till exempel i form av studiehandledning. **SKL föreslår därför att:**

- › **Staten måste utbilda fler modersmållärare.** För att kommunerna ska kunna erbjuda kvalitativ undervisning i de språk som efterfrågas måste det finnas kvalificerade lärare. Dessa bör dessutom ha utbildning i ytterligare ett ämne för att kunna ge studiehandledning. Det utbildas idag alldeles för få modersmållärare.
- › **Staten utreder och belyser studiehandledningens roll.** Idag får ofta kommunerna kritik av bland andra Skolinspektionen för att man inte i tillräcklig utsträckning bedriver studiehandledning. Författningarna ger dock ingen vägledning till vad som är tillräckligt då de anger att alla som har behov av studiehandledning på modersmål ska få det. Detta är en lovvärd skrivning men verkligheten är mer komplex än så. Det finns en stor brist på utbildade modersmållärare och som vi har visat i denna rapport finns det många olika former av studiehandledning. SKL föreslår att frågan om studiehandledning ska utredas och belysas och bidrar gärna i arbetet.
- › **Den verksamhetsnära forskningen måste öka.** Det behövs till exempel kunskap om hur man kan använda studiehandledning för att underlätta nyanlända elevers måluppfyllelse.
- › **Satsningar på distansundervisning måste realiseras.** Staten måste underlätta satsningar på distansundervisning genom att bidra såväl till initiala investeringar som till kompetenshöjande insatser.



Politikens uppgift – en fråga om demokrati!

Svenska kommuner ser olika ut. Invånarantal, yta, tätortsgrad, näringslivsstruktur, befolkningssammansättning, kultur och politiska preferenser skiljer sig åt mellan olika delar av landet och mellan olika orter. I allmänna val väljer vi politiker till kommunfullmäktige som ska besluta vilken politik som ska föras. Det lokala självstyret spelar en avgörande roll för att den politik som förs på lokal nivå ska kunna formas utifrån de lokala förutsättningarna.

En uppgift för kommunpolitiken är att styra skolan. Politiken har olika verktyg för att göra detta. Organisering är ett sådant, vilket beskrivs i rapportens första avsnitt. Här redovisas exempel på hur kommunerna har använt politikens tre övriga verktyg: mål, uppföljning och resursfördelning.

Lokala mål kan bidra till att utveckla verksamheten. Det handlar om att ha höga förväntningar på att alla elever kan nå goda resultat. Det handlar också om att synliggöra eleverna genom att löpande diskutera deras resultat och besöka verksamheten.

Det som följs upp blir viktigt. Kommunerna menar att det finns möjligheter att utveckla uppföljningen och utvärderingen av nyanlända elevers resultat.

Extra resurser för nyanlända elever kan behövas under den första tiden för att eleverna ska kunna rusta sig för att gå över till reguljär undervisning så snabbt som möjligt.

SKL föreslår att staten:

- › förändrar ersättningarna till kommunerna så att staten tar sitt fulla kostnadsansvar för asyl- och flyktingmottagandet.

Lokala mål kan höja elevernas resultat

Staten har satt upp *kunskapsmål* som elever ska nå i skolan. På lokal nivå har kommunpolitiken möjlighet att sätta upp lokala *mål för verksamheten*, som kan bidra till att kunskapsmålen nås.

Höga förväntningar och fokus på resultat

I många av de kommuner som vi har besökt genomsyrades våra samtal av vikten av att fokusera på elevernas resultat i skolan. Kommunpolitiker beskriver det som att man gått från en rättighetssyn till en resultatsyn. Med andra ord hade man förr främst fokus på att ge eleverna det som de har rätt till, exempelvis modersmålsundervisning, medan man nu också har ökat fokus på att de ska nå goda resultat i skolan. Ingrid Norberg som är ordförande i Luleås barn- och utbildningsnämnd säger t.ex. så här:

– Jag tycker att fokus på resultat har präglat utvecklingen i skolan den senaste tiden. Nu har vi en bättre balans mellan att ha en trygg, lärande miljö och att eleverna också faktiskt ska lära sig saker i skolan. Tidigare kunde jag känna att tyngdpunkten låg alltför mycket på det förstnämnda.

Ingrid Norberg nämner ett konkret exempel på hur man arbetar för att öka fokuset på resultaten. Till varje arbetsutskottsmöte kommer en rektor och redovisar resultaten inom hans eller hennes område. Nämnden för en diskussion om det som presenterats med fokus på de elever som inte når målen.

Kommunernas fokus på resultat innebär att de vet att eleverna faktiskt kan nå goda resultat. För att eleverna ska nå målen har det visat sig ha en avgörande betydelse vilka förväntningar man har på dem. Tror man att de inte kommer lyckas så kommer de att misslyckas. Har man däremot höga förväntningar på dem tenderar de att lyckas. Detta gäller alla elever men kanske i synnerhet de som kommer från mindre gynnsamma socioekonomiska

förhållanden. Lärarnas signaler till eleverna är viktiga i detta sammanhang.

– Endast en mindre del av elevernas resultat kan förklaras av elevernas bakgrund, resten avgörs av lärarens ambition och förhållningssätt, säger Magnus Åkerlund som är chef för Utvecklingsenheten i Luleå kommun.

Att höga förväntningar leder till goda resultat var också en av de viktigaste slutsatser i SKL:s rapport ”Konsten att nå resultat – Erfarenheter från framgångsrika skolkommuner” där ett antal kommuners ledning och styrning av skolan belystes.¹³

När det gäller att ha fokus på resultat i kombination med höga förväntningar kan man säga att **Haninge** har gjort sig rikskänd. Genom att arbeta med förväntansbilden, lärarkompetensen och resultatuppföljningen har elevernas resultat förbättrats radikalt de senaste åren.

Något särskilt fokus på de nyanlända har Haninge inte haft i denna fråga. Martina Mossberg är ordförande i grund- och förskolenämnden. Hon säger att allmänna satsningar i invandratäta områden, såsom storstadssatsningen, inte gav några resultat att tala om.

– Det hjälper alltså inte att ösa in pengar. Man måste veta vilka insatser som behövs i skolan för att nå framgång.

Förvaltningschef Mats Öhlin instämmer:

– När det sägs att grannskapseffekter och socioekonomiska förhållanden spelar en avgörande roll blir jag frustrerad. Man går aldrig vidare och frågar sig hur skolorna fungerar i de områden man talar om. Det är inte elevernas fel att de misslyckas, det är skolans! I Haninge har vi varit övertygade om att lösningen finns där.

Och i Haninge har man verkligen visat att det går att nå goda resultat. Faktum är att skolor i invandratäta områden nu ibland lyckas bättre än skolor där majoriteten av eleverna har svensk bakgrund. Hela 95,8 procent av eleverna i årskurs tre i Klockarbergsskolan klarade Haninges eget utformade test i matematik år 2008. På skolan har 80 procent utländsk bakgrund. Dessa resultat kan ställas mot att 35 procent av eleverna klarade samma prov på Vikingaskolan där majoriteten (62 procent) av eleverna har svensk bakgrund.

Utöver höga förväntningar på eleverna och en uppföljning av elevernas resultat är en tredje förklaring till framgångarna i Haninge en satsning på engagerade lärare.

13 Sveriges Kommuner och Landsting, 2009. Analys öppna jämförelser grundskola 2009: Konsten att nå resultat — Erfarenheter från framgångsrika skolkommuner.

– Man måste ha höga förväntningar på lärare också. Man måste möta pedagogerna med inställningen att de är yrkesverksamma män och kvinnor som vill göra ett bra jobb, säger Mats Öhlin.

Nyanlända elever på den politiska agendan

Flera politiker har lyft fram vikten av att man har haft nyanlända elever på agendan i ansvarig nämnd. Frågan har varit synliggjord.

Ett sätt att sätta ljus på frågan om nyanlända elever är att särskilt nämna de nyanlända i styrdokument. Marie-Louise Latorre som är uppdragsstrateg i **Uppsala** säger så här:

– I ett av våra centrala styrdokument finns ett inriktningsmål som säger att elever med andra modersmål än svenska ska klara målen i skolan. Det är givetvis en självklarhet men man ska inte underskatta den signal det har att särskilt nämna dessa elever i styrdokument.

På utbildningsförvaltningen i **Norrköping** menar man att det inte går att ta miste på Barn- och utbildningsnämndens engagemang för frågan om nyanlända elever. I det utbildningspolitiska programmet och uppdragsplanen för kommunen anges tydligt att skolans kompensatoriska roll är en av de allra viktigaste som den har.

– Styrdokumentet har en ganska uppfordrande ton på den punkten, och det är bra. Politisk styrning kan ju vara informell också, genom att sända signaler om att politiken bryr sig. När den politiska ledningen är engagerad i dessa frågor känner man som skolledare att detta är en prioriterad fråga, säger Ingegärd Comstedt, programsekreterare på Utbildningskontoret i Norrköpings kommun.

Nära mellan den politiska ledningen och verksamheten

Några kommuner framhåller närheten mellan den politiska ledningen och verksamheten som en framgångsfaktor.

Det är inte ovanligt att tjänstemän och politiker gör besök i skolor som en del av arbetet med kvalitetsredovisningen. Men det finns också exempel på ännu närmare samspel mellan den politiska ledningen och verksamheten.

I **Haninge** är grund- och förskolenämnden indelad i tre utskott: förskola, förskola till årskurs 5, årskurs 6–9. Varje utskott ska göra ca sex studiebesök i verksamheten per år.

– Detta är ett bra sätt för oss i utbildningsnämnden att få en löpande och god inblick i förutsättningar och möjligheter för verksamheten, säger nämndens ordförande Martina Mossberg.

I **Karlstad** är politikerna i nämnden kontaktpolitiker för olika geografiska verksamhetsområden i kommunen. Totalt finns det 14 sådana. Politikerna gör regelbundna besök, cirka en gång per år. Det kan också vara så att hela nämnden beslutar sig för att studera en fråga och tillsammans besöker en eller flera skolor. De tjänstemän vi träffade i Karlstad var eniga om att detta sammantaget har underlättat för att få politisk förankring kring det arbete man bedriver. Staffan Strähle, verksamhetschef menar också att rektorsgruppens kommunikation ”uppåt” är viktig.

– Vi rektorer träffas ju regelbundet och det gäller att lyfta rätt saker till politiken. Jag tycker att vi är professionella i detta. Det finns en tradition av tillit och respekt för varandras uppdrag i kommunen.

I **Norrköping** har man arbetsgrupper kring prioriterade utvecklingsområden. I varje arbetsgrupp finns personer från förvaltningen och verksamheterna representerade. Arbetsgrupperna sammanställer kunskap, goda exempel och eventuellt sådant som bör lyftas till den politiska nivån. En av grupperna arbetar med modersmålsundervisning. Sju politiker från Barn- och utbildningsnämnden är ett bollplank för denna grupp. Bland annat har man analyserat behovet av utveckling av modersmålsstöd i förskolan och enhetliga rutiner för introduktion i skolor.

Det som följs upp blir viktigt

I samtliga kommuner som vi har besökt ingår de nyanlända eleverna i kvalitetsredovisningen. De nationella proven i årskurs fem och nio är ett sätt att följa upp resultatet i skolan. Slutbetygen är ett annat sätt. Dessa instrument är dock alltför trubbiga när det kommer till nyanlända elever. För att utvärdera dessa elevers kunskap och progression finns behov av att komplettera med ytterligare redskap.

Haninge är en kommun som har kommit mycket långt i arbetet med att följa upp elevers resultat. Man har till exempel tagit fram egna prov i olika ämnen för att kunna följa upp elevers kunskaper och utveckling. Ordföranden i grund- och förskolenämnden Martina Mossberg är övertygad om att uppföljningen är viktig.

– Att följa upp resultat stimulerar pedagogisk debatt. För att lyckas är den lokala skolutvecklingsprocessen A och O, tillsammans med en tydlig signal från politiken om att eleverna ska nå kunskapsmålen. Därför är det så viktigt att följa upp resultatet.

I flera kommuner har man lyft fram att man borde bli bättre på att särskilt följa upp hur det går för de nyanlända eleverna, både under tiden i förbere-

delseklass och i tiden efter. I till exempel **Luleå** har Utvecklingsenheten på Utbildningsförvaltningen gjort årliga analyser av hur det går för alla elever i kommunens skolor på de nationella proven i årskurs 5 och 9 och tror att det vore bra att särskilt bryta ut de nyanlända eleverna.

– Att följa upp resultat i grundskolan är ofta kontroversiellt. Men att följa upp resultaten handlar inte om att ha ett bristperspektiv – det handlar om att ha ett utvecklingsperspektiv! säger Magnus Åkerlund som är chef för Utvecklingsenheten.

I **Uppsala** har man från politiskt håll, och från den förvaltning som ansvarar för uppföljning av resultaten, arbetat mycket aktivt för att försöka synliggöra hur det går för de nyanlända eleverna. Man har försökt komma bort från en tradition av att redovisa resultat på aggregerad nivå. Genomsnittliga siffror synliggör inte hur det går för nyanlända elever.

– Vi måste följa upp att varje enskild elev klarar sig i skolan. En uppenbar risk med att presentera genomsnittssiffror över alla elevers resultat är att man missar att de elever som har extremt låga resultat. Därmed riskerar man att missa att det behövs insatser för att lyfta dessa elever. En annan risk är att man inte vet vilka det är som drar ner de generella resultaten och att de extra insatser som sätts in också blir för generella och därmed inte kommer rätt individer till del, säger Cecilia Forss som är ordförande för Barn- och ungdomsnämnden i Uppsala.

Det behövs kunskap om vilka insatser som ger goda resultat. Marie-Louise Latorre arbetar som uppdragsstrateg i Uppsala med att förbättra uppföljningen och utvärderingen i kommunen. Hon tycker att man sakta har blivit bättre på att särskilt uppmärksamma resultaten i verksamheten.

– Tidigare kunde vi se att man i underlagen för kvalitetsredovisningen angav att det var elevernas bristande förutsättningar som förklarade de dåliga resultaten. Nu ser vi allt oftare att man gör en annan analys, där man kopplar goda resultat till att eleven har fått vissa insatser. Det blir allt tydligare att vi i skolan kan påverka resultaten. Vi är på rätt väg, men än har vi långt kvar för att komma dit vi vill, säger Marie-Louise Latorre.

I Uppsala framhåller man att man har del- och effektmål för utbildningen i kommunen och att dessa gäller alla elever.

– Att ha sådana mål gör att fokus inte bara ligger på slutbetygen. Vi följer också resan eleverna gör på väg mot slutbetygen. Vi tror att det bäddar för goda resultat i slutändan, säger Marie-Louise Latorre.



Extra resurser för nyanlända elever

Att möta nyanlända elevers behov kräver vanligtvis att extra resurser satsas på eleven under den första tiden i Sverige. Kommunerna lyfter fram vikten av att tidigt allokera resurser till eleven för att den så snabbt som möjligt ska komma in i reguljär undervisning och nå goda resultat. Man fördelar ofta extra medel för nyanlända elever. Det kan handla om att elevpengen är extra hög under ett eller två år för en nyanländ elev.

Det är värt att notera att mer resurser inte är en generell lösning för att nå ökade resultat. SKL:s årliga rapporter "Öppna Jämförelser – Grundskola" har visat att det inte finns några klara samband mellan resurser och resultat. Det avgörande är i stället hur man använder pengarna.

När det gäller nyanlända elever har de vissa behov och rättigheter som övriga elever inte har. Det handlar t.ex. om behovet att lära sig svenska, rätten till modersmål och studiehandledning för att klara undervisningen inom flera ämnen. Det är dessa insatser och behov som motiverar extra resurser, menar de kommuner vi har talat med.

Samtidigt är man väl medveten om att kommunens egna ekonomiska förutsättningar i mångt och mycket påverkas av vilken ersättning man får från staten för insatser inom asyl- och flyktingmottagandet, som i grund och botten är ett statligt ansvar. Det finns en frustration över att ersättningarna oftast är för låga.

SKL:s förslag om politikens uppgift

I skolans arbete med nyanlända elever koncentreras många utmaningar som en kommunal organisation kan ställas inför i 2000-talets Sverige. Frågor om valfrihet, flexibilitet, socioekonomiska förhållanden, tillgång till kompetent personal och segregation är några av de frågor och förutsättningar som konvergerar i skolans värld. Det är inför denna utmaning lärare, skolledare, ledande tjänstemän och politiker står varje dag.

I kritik som ibland förs fram mot kommunernas sätt att bedriva utbildning nämns sällan eller aldrig kommunernas förutsättningar. SKL menar inte att till exempel, brist på resurser kan rättfärdiga brister i utbildningen. Men dis-

Mer om... Statens ersättningar till kommunerna

Ersättningar för asylsökande elever

För asylsökande elever får kommuner en särskild ersättning från staten som ska täcka kostnader för skolgången. Ersättningen ligger emellertid under den reella genomsnittliga kostnaden för en elev. Tabellen nedan visar att mellanskillnaden i grund- och gymnasieskolan är cirka 30 000 kronor under den genomsnittliga kostnaden per elev. I särskoleverksamheten är underfinansieringen långt över 200 000 kronor per elev. Ersättningen tar inte hänsyn till t.ex. lokalkostnader och att asylsökande kan ha särskilda behov som är kostnadskrävande. Trots att Asylmottagningsutredningen (SOU 2009:19) år 2009 konstaterade att ersättningarna till kommunerna är för låga har staten inte höjt ersättningarna.

Tabell. Schablonersättningar till kommuner för asylsökande barns skolgång m.m. samt genomsnittliga kostnader år för barnomsorg och skola. Belopp i kronor.

	Statens ersättning till kommunerna per år/elev år 2009	Genomsnittlig kostnad år 2008 per år/elev (omfattar alla)	Differens
Förskoleklass	29 000	47 300	18 300
Grundskola	56 700	84 900	-28 200
Obligatorisk särskola	56 700	322 100	-265 400
Gymnasieskola	64 300	95 500	-31 200
Gymnasiesärskola	64 300	281 500	-217 200

Källa: Asylmottagningsutredningen SOU 2009:19 och SKL 2009: Aktuellt inom skola och förskola 2009 s. 42.

Ersättningar för elever med uppehållstillstånd

För elever som har fått uppehållstillstånd som flykting eller nära anhörig till flykting får kommunen en schablon som ska räcka till försörjning och ”normala extra kostnader” för barnomsorg och skolgång under de första 3,5 åren.* År 2010 var schablonen drygt 115 000 kronor. Våra samtal med kommunerna indikerar att det finns skäl att utreda hur väl schablonen täcker kommunernas kostnader.

För väldigt många anhöriga får kommunerna ingen särskild ersättning alls, trots att dessa elever ofta har samma behov som de som kommunerna får ersättning för. Kommunerna får inte ersättning för de anhöriga till flyktingar som söker uppehållstillstånd efter två år från det att släktingen i Sverige fick uppehållstillstånd. Kommunerna får inte heller ersättning för anhöriga till andra än flyktingar. SKL har i flera år framfört att ersättning till kommuner bör vara kopplad till individers behov och inte den status som släktingen i Sverige har.

* Prop. 1989/90:105, s. 17

kussionen om hur vi i Sverige bäst kan erbjuda nyanlända elever en bra utbildning blir inte konstruktiv om den inte tar hänsyn till vilka förutsättningar kommunerna behöver ha för att lyckas.

Kommunerna måste få ekonomiska förutsättningar

SKL anser att den statliga finansieringen för nyanländas utbildning är en central förutsättning som måste bli bättre. I grund och botten är asylpolitik och flyktingmottagande ett statligt ansvar. Av det följer att staten också har kostnadsansvaret.

Staten har gett kommunerna i uppdrag att stå för skolgång för asylsökande barn och unga samt nyanlända med uppehållstillstånd. För detta ska staten ersätta kommunerna ekonomiskt. Som belysts ovan är den statliga ersättningen inte tillräcklig. Ersättningarna är antingen för låga eller helt enkelt obefintliga. SKL kan konstatera att staten inte följer finansieringsprincipen.

Utan full statlig finansiering har den lokala politiska ledningen svårt att svara mot det uppdrag staten har ålagt kommunerna. Men det är ändå den lokala politiken som ska stå till svars inför väljarna i kommunen. Detta är en fråga om demokrati. **SKL anser därför att:**

- › **Staten måste förändra ersättningarna till kommunerna så att staten tar sitt fulla kostnadsansvar och lever upp till finansieringsprincipen.** Detta gäller asylsökande, flyktingar och deras anhöriga samt all övrig anhöriginvandring från tredje land.



Med blicken utanför skolan

Kommunerna framhåller att det gäller att ha ett tänk för hela kedjan, från ankomst till det att eleven kommer ut i arbetslivet. För det krävs det att flera aktörer är inblandade.

Genom att sätta den enskilda eleven i fokus blir det tydligt vilka områden som kretsar kring denna och sålunda vilka aktörer *inom kommunen* som måste samarbeta för att skapa en sammansatt tillvaro för eleven.

På motsvarande vis kan kommunen placera sin egen pusselbit av helheten i centrum, i det här fallet nyanlända elevers utbildning, för att på så sätt se hur verksamheten kan utvecklas och bli ännu bättre. Ofta krävs det att man söker sig *utanför kommunen* och möter andra kommuner, forskare, företag eller myndigheter för att bryta de egna idéerna och få inspiration till nya lösningar.

SKL föreslår att staten:

- › utökar statsbidraget till sommarskola och gör kriterierna mer flexibla så att alla årskurser och ämnen kan ingå.

Med eleven i fokus – kommuninterna samarbeten

Den enskilde eleven gynnas av att det finns en välutvecklad samverkan inom kommunen mellan de parter som hon eller han kommer i kontakt med. Det kan handla om skolan, introduktionsenheten, socialkontoret m.fl. Många av kommunerna har formella samarbeten mellan dessa enheter i form av grupper som träffas en eller någon gång i kvartalet.

Genom att ha formella kanaler upparbetade underlättas den informella kontakten som gör att många ärenden kan hanteras fortare och smidigare.

Att samverka kring hela familjen

Barnen är inte en isolerad enhet – det handlar om hela familjen. Lite förenklat kan man säga att om det går bra för barnen i skolan, mår föräldrarna bättre och har därför bättre förutsättningar för sin egen introduktion. Det samma gäller omvänt. Om barnen upplever att föräldrarna har möjlighet att lyckas i det nya landet, att de kan försörja sig och mår bra, kan barnen fokusera på sin utbildning och har därmed bättre förutsättningar att nå goda resultat.

Relativt små insatser på samverkansområdet kan få stor effekt. Genom att till exempel se till att inte lägga föräldramöten samtidigt som SFI-undervisningen ges föräldrarna en bättre möjlighet att kunna delta i den egna introduktionen och elevens utbildning.

Vi har under våra besök sett flera exempel på god föräldrasamverkan. I **Växjö** har man kurser för föräldrarna i hur de kan hjälpa sina barn med läxor inom projektet Active Parenting. Genom att uppdatera föräldrarnas matematikkunskaper och lära dem de grundläggande begreppen på svenska stödjer man också barnen. Genom att få med föräldrarna på tåget har man också de bästa tänkbara ambassadörerna för skolan hemma vid köksbordet.

Sommarlovet används för att lärandet inte ska stanna av

Sundsvall erbjuder, i likhet med många andra, unga i kommunen sommarjobb. Det som gör Sundsvall speciell är att de har tagit de strategiska beslutet att prioritera nyanlända elever och vid konkurrens om jobben går de före. Kommunens resonemang går i korthet ut på att alla ungdomar som vill, gynnas av att få arbeta på sommaren – det ger en merit, sysselsättning och extra pengar. Dessa tre aspekter är viktiga för alla men det kan vara svårare för nyanlända att tillgodogöra sig det på andra sätt än för svenska ungdomar eftersom de ofta saknar nätverk. Ytterligare en aspekt för just nyanlända ungdomar är vikten av att underhålla svenskan och hålla språkkunskaperna levande också när de inte går i skolan.

Just behovet av att underhålla språkkunskaper och behovet av att upprätta ett nätverk har **Helsingborg** tagit fasta på i verksamheten ”Kul i parken”.



Forskning visar att elever som inte kan få så mycket hjälp med skolan hemma blir understimulerade under den långa sommarledigheten och halkar efter sina jämnåriga kamrater. Två elever som i juni låg på samma kunskapsnivå kan med andra ord ha glidit ifrån varandra i augusti. ”Kul i parken” är en helt frivillig verksamhet, öppen för alla barn i åldersspannet 8–12. Varje dag under tre veckor ses man i parken och deltar i olika aktiviteter. Personalen hjälper barnen att hålla igång sina svenskkunskaper, barnen får träffa varandra och får en meningsfull fritid.

Många av de kommuner vi har besökt arbetar med sommarskola. Det är ett bra sätt att fånga upp elever som riskerar att inte nå målen och där är nyanlända överrepresenterade. Många av kommunerna prioriterar också de nyanlända inom denna verksamhet.

Växjö har de senaste åren utökat sitt arbete med sommarskola. Oftast innebär sommarskola undervisning i matematik, engelska och svenska på sommaren mellan årskurs 7 till 9, samt mellan årskurs 9 och gymnasiet. För detta kan kommunerna söka riktade statsbidrag från Skolverket. I Växjö anser man att detta är alltför sent för många elever för att verkligen göra skillnad. Därför har kommunen satsat på sommarskola i grundskolans tidiga årskurser, årskurs 2–4. Målen för verksamheten är att ge eleverna ytterligare möjlighet att inhämta kunskap och därigenom öka deras chanser för att nå målen.

Att hitta de elever som behöver extra stöd

Det är väl känt att det finns grupper av elever som löper högre risk än andra att inte klara utbildningsmålen. Problemet är att man inte vet vilka individer inom gruppen som kommer att klara sig och vilka som inte kommer att göra det.

I **Helsingborg**, och nu även i **Landskrona**, arbetar man i en samverkansform som kallas PARt – Preventivt Arbete Tillsammans.¹⁴ PARt utgår ifrån ett riskgruppstänkande. Grundtanken är att man riktar in det förebyggande arbetet mot de grupper av elever som riskerar att inte nå målen och sätter in tidiga insatser vid behov. Fokus ligger på utbildning och hälsa. I stället för att vara passiv och invänta eventuella problem kan ett proaktivt förhållningssätt leda till både bättre resultat och i längden mindre kostnader.

De potentiella problemen sträcker sig dock ofta över flera förvaltningar, t.ex. har den som har det tufft hemma svårt att prestera bra resultat i skolan. PARt:s styrgrupp består därför av representanter från flera förvaltningar. Arbetet inleddes 2005 med familjehemsplacerade barn. 2008 påbörjade man också arbetet med nyanlända barn.

Med verksamheten i fokus – kommunexterna samarbeten

För att kunna ge varje elev de bästa förutsättningarna för att nå målen måste man ibland höja blicken och fokusera på själva verksamheten. Hur är den organiserad, vad innehåller den och hur kan den bli bättre? I verksamhetsutveckling är ofta samverkan med andra kommuner och aktörer viktig.

Samverkan med andra kommuner

Ett sätt att utveckla den egna verksamheten är att se hur andra kommuner arbetar med sin.

Några av de kommuner vi besökt har utgått från nätverk de redan ingår i. Fördelen med det kan vara att det redan finns upparbetade kontakter och det är enklare att träffas. Det finns också ett intresse från de andra kommunerna att studera likheter och skillnader i verksamheterna.

Dessa nätverk är ofta uppbyggda antingen utifrån geografisk närhet eller med bas i strukturella likheter. I Sveriges Kommuner och Landstings ”Öppna jämförelser – Grundskola” finns en tabell där vi utifrån ett antal bakgrundsvariabler satt samman grupper av strukturellt lika kommuner för att underlätta jämförelse.

– Vi har upparbetade samarbeten med ett antal kommuner men främst med dem som är strukturellt lika oss när det gäller utbildningsverksamheten,

14 Du kan läsa mer om det på www.helsingborg.se/PArT.

som *Kristianstad och Helsingborg*, berättar Madeleine Medoc, chef för mångfaldsenheten i **Växjö**. *Utöver detta har vi mer eller mindre tillfälliga kontakter med ett antal kommuner och gör studiebesök som fokuserar helt på just gruppen nyanlända elever. Det gör att vi både har stadiga samarbeten där vi kan göra långsiktiga analyser men också får inspiration och nya uppslag.*

Studiebesök i andra kommuner är också ett sätt att lyfta blicken och få nya uppslag kring utvecklingsmöjligheter, både på kort och lång sikt. Besöken kan fokusera på nyanlända elevers utbildning men det kan också vara givande att studera andra verksamheter för att se hur man löst liknande problem där.

– Vi inom skolan älskar att klaga på att skolan är en egen värld och att den är alldeles för sluten. Likväl är det fortfarande sant. Det är av största vikt att vi öppnar upp och tittar på hur andra verksamheter arbetar, inte minst när det gäller nyanlända elever, säger Magnus Åkerlund, chef för utvecklingsavdelningen i **Luleå**.

Samverkan med högskolor samt den ideella sektorn

Flera av de kommuner vi besökt har tagit upp kontakten med högskola och universitet som en framgångsfaktor. Det kan till exempel handla om att få hjälp med att tillgodogöra sig den senaste forskningen inom didaktik och pedagogik.

Utbildningsförvaltningen i **Luleå** kommun har anställt två kommundoktorander från Luleå tekniska universitet. Den ena av dem ser över kommunens arbete med Svenska som andraspråk och hur det kan utvecklas.

– Det är en viktig pusselbit för att utveckla verksamheten. Vi får ett forskningsperspektiv på det vi gör och vad som kan göras bättre. Man ska heller inte underskatta värdet av att få två nya ögon på verksamheten, säger Magnus Åkerlund, chef för utvecklingsavdelningen i Luleå.

Växjö har väl upparbetade kanaler med Växjö universitet, i synnerhet med lärarutbildningen. Dess studenter erbjuds extrajobb under terminstid för att hjälpa nyanlända elever med läxorna.

– Vissa elever tycker att läxhjälp i samband med skoldagen är jättebra. För dessa finns pedagoger på plats i biblioteket varje onsdag mellan 15–17, säger Kristina Gedda, avdelningschef i Växjö. *Att vi knyter till oss unga, duktiga lärarstudenter som under sin utbildningstid av bara farten fått viss förståelse för nyanlända elevers villkor är bara en bonus!*

När det gäller läxhjälp är ofta den ideella sektorn en stor tillgång. Till exempel erbjuder ofta Röda Korset läxhjälp. För kommunen kan det vara värt att hålla sig ajour med hur utbudet av läxhjälp ser ut.

SKL:s förslag om blicken utanför skolan

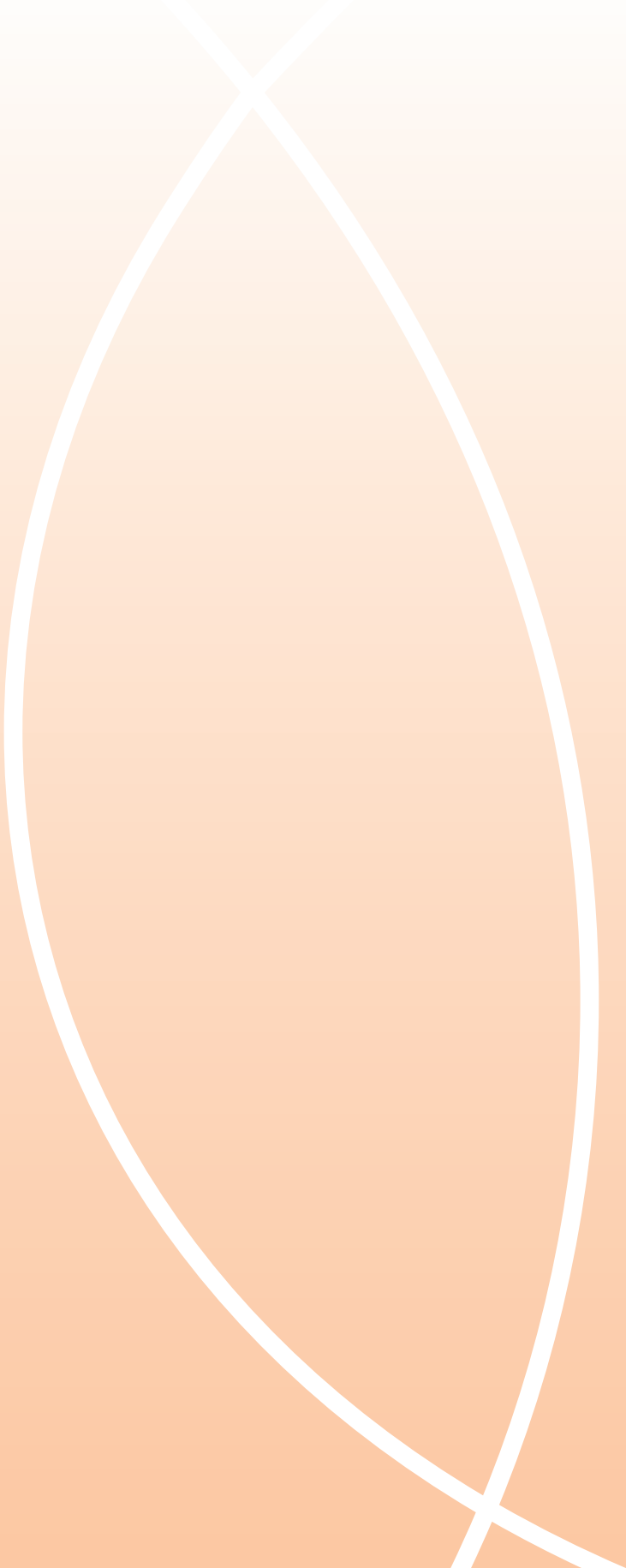
I det här kapitlet har vi främst berört sådant som kommunerna själva sätter villkoren för, som samverkan inom kommunen och extern samverkan med andra kommuner. Även här finns det möjlighet för staten att underlätta för kommunerna och ge de bästa förutsättningarna. **SKL föreslår därför att:**

› **Staten ska förlänga och utöka statsbidraget till sommarskola.**

Idag finns det ett riktat statsbidrag till skolhuvudmän som anordnar sommarskola. Det är bra att staten har avsatt medel till denna verksamhet men som oftast finns det problem med dessa riktade statsbidrag.

För det första bör kommunerna få pengar för alla de elever som vill gå i sommarskola – så är det inte idag. SKL anser därför att staten bör utöka statsbidraget så att alla elever som vill gå i sommarskola och har behov av det också får göra det.

För det andra är kriterierna för snäva. Från början kunde kommunerna bara få bidrag för årskurs 7–9. Från 2009 låter staten även gymnasiet ingå. Det var ett steg i rätt riktning men inte tillräckligt. Vi vet att det stöd som sätts in i tid är det som ger bäst utdelning. Varje kommun vet bäst själv var i sin verksamhet som sommarskolan kan utgöra det bästa komplementet till den övriga verksamheten. SKL anser därför att statsbidraget bör öppnas upp så att det kan gälla hela grundskolan och alla ämnen.



Nyanlända elevers utbildning

– goda exempel från tio kommuner

Vad kan kommuner göra för att ge nyanlända elever en bra utbildning i grundskolan? För att svara på den frågan har vi besökt tio kommuner där nyanlända elever nådde relativt goda resultat under 2008.

Genom att lyfta fram goda exempel vill vi uppmuntra till erfarenhetsutbyte och hoppas att du som politiker, tjänsteman eller rektor inspireras i din verksamhet! Rapporten visar att det finns handlingskraft, engagemang och kunskap runt om i Sveriges kommuner.

Med stöd av vad vi funnit vid våra besök i kommunerna riktar vi dessutom krav till staten. Staten måste ge kommunerna rätt förutsättningar att lyckas med uppdraget att ge nyanlända en god utbildning.

Denna rapport är en del av SKL:s arbete kring att förbättra resultaten i skolan. Den är också ett led i vårt arbete med att sätta ljus på gruppen nyanlända elever. Det är viktigt att ge de nyanlända en god start, så att de får samma möjligheter som alla andra och kan bidra till vår gemensamma framtid. Vi har inte råd att misslyckas i detta arbete.

Beställ eller ladda ner på www.skl.se/publikationer eller på telefon 020-31 32 30.

ISBN 978-91-7164-553-1



Sveriges
Kommuner
och Landsting

Post: 118 82 Stockholm
Besök: Hornsgatan 20
Telefon: 08-452 70 00
www.skl.se