

Revisionsrapport

Granskning av utbildning för nyanlända

Svalövs kommun

*Alf Wahlgren
Certifierad kommunal
revisor*

*Emma Ekstén
Revisionskonsult*

Januari 2018

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Revisionsfråga	3
1.3. Revisionskriterier	3
1.4. Kontrollmål	3
1.5. Metod.....	4
2. Iakttagelser och bedömningar	5
2.1. Det finns rutiner för mottagande av nyanlända elever	5
2.1.1. Iakttagelser	5
2.1.2. Bedömning.....	6
2.2. Det finns rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper och förmågor som utgör underlag för individuellt utformad utbildning	6
2.2.1. Iakttagelser	6
2.2.2. Bedömning.....	7
2.3. Det sker en kontinuerlig planering och bedömning av resursbehov, i form av organisation, kompetens och stöd (t.ex. studiehandledning på modersmål), för den aktuella verksamheten.....	7
2.3.1. Iakttagelser	7
2.3.1. Bedömning.....	8
2.4. Nyanlända elevers utbildning följs upp inom det systematiska kvalitetsarbetet 9	
2.4.1. Iakttagelser	9
2.4.2. Bedömning.....	9
3. Revisionell bedömning	10
3.1. Bedömningar mot kontrollmål.....	10
3.2. Rekommendationer.....	11

Sammanfattning

Granskningens syfte har varit *bedöma om bildningsnämnden genom styrning och uppföljning säkerställer att förutsättningarna för nyanlända elever inom grund- och gymnasieskolan är ändamålsenliga*. Efter genomförd revision och genomgång av granskningens samtliga revisionsfrågor gör vi bedömningen att bildningsnämnden **i allt väsentligt** genom styrning och uppföljning säkerställer att förutsättningarna för nyanlända elever inom grund- och gymnasieskolan är ändamålsenliga. Denna bedömning grundar sig på följande iakttagelser och bedömningar:

- Det finns rutiner för mottagande av nyanlända elever i grundskola och förskola. Det saknas dokumenterade rutiner i gymnasieskolan för mottagandet av nyanlända elever, men det finns en systematik för mottagandet även i gymnasieskolan.
- Det finns rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper och förmågor som utgör underlag för individuellt utformad utbildning. Svalövs kommuns grundskolor och förskolor använder sig av Skolverkets rutiner för kartläggning. Gymnasieskolan genomför också kartläggning även om en sådan inte är obligatorisk på den utbildningsnivån.
- Det sker en kontinuerlig planering och bedömning av resursbehov, i form av organisation, kompetens och stöd för den aktuella verksamheten. Det sker en kontinuerlig dialog mellan rektorerna och deras berörda personal samt mellan rektorerna och nämnden.
- Nyanlända elevers utbildning följs upp inom det systematiska kvalitetsarbetet. Nyanlända elevers utbildning omnämns på flertalet ställen i kvalitetsredovisningen och det sker en kontinuerlig dialog i nämnden om kvalitetsarbetet på skolorna där även nyanlända ingår.

Utifrån iakttagelserna och bedömningarna ger vi följande rekommendationer:

- Vi rekommenderar att gymnasieverksamheten tar fram dokumenterade rutiner för mottagande av nyanlända.

1. Inledning

Antalet nyanlända elever i skolan ökar och allt tyder på att utvecklingen håller i sig under kommande år. Alla barn i Sverige har rätt till skolgång. Det gäller oavsett om barnen är ”papperslösa”, asylsökande eller har uppehållstillstånd.

Allt fler kommuner behöver skapa beredskap för att tillhandahålla utbildning för dessa barn. Kommunerna behöver också säkerställa att nyanlända elever ges en likvärdig utbildning samt tillgång till stöd utifrån individuella behov och förutsättningar.

Enligt Skolinspektionen (2014) anpassar kommunerna sin utbildning endast i liten utsträckning efter de nyanlända elevernas förutsättningar och behov. Vanliga brister är en otillräcklig kartläggning av elevernas kunskaper och förmågor samt en dålig tillgång till stöd såsom studiehandledning på modersmål.

I januari 2017 kom regeringen med ett uppdrag till skolverket att genomföra systematiska insatser i syfte att stärka huvudmännens förmåga att på kort och lång sikt erbjuda nyanlända barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet. Målet med uppdraget är att öka måluppfyllelsen i de lägre åldrarna för att förbättra förutsättningarna för eleverna i grund- och gymnasieskolan.

1.1. Bakgrund

Mot bakgrund av att kommunen ikläder sig ett stort ansvar i samband med mottagandet har Svalövs kommuns revisorer utifrån en bedömning av väsentlighet och risk gett PwC i uppdrag att granska förutsättningarna för nyanlända elever inom grund- och gymnasieskolan.

1.2. Revisionsfråga

- Säkerställer bildningsnämnden genom styrning och uppföljning att förutsättningarna för nyanlända elever inom grund- och gymnasieskolan är ändamålsenliga?

1.3. Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Skollag (2010:800) och Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2016:2)
- Bildningsnämndens mål och riktlinjer såsom bland annat budget och kvalitetsrapport

1.4. Kontrollmål

- Det finns rutiner för mottagande av nyanlända elever.
- Det finns rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper och förmågor som utgör underlag för individuellt utformad utbildning.

- Det sker en kontinuerlig planering och bedömning av resursbehov, i form av organisation, kompetens och stöd (t.ex. studiehandledning på modersmål), för den aktuella verksamheten.
- Nyanlända elevers utbildning följs upp inom det systematiska kvalitetsarbetet.

1.5. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, däribland rutiner och riktlinjer för kartläggning samt annan relevant dokumentation.

Inom ramen för granskningen har intervjuer genomförts. Intervjuer genomfördes med bildningsnämndens ordförande och vice ordförande, utbildningschef, 3 rektorer på grundskolan samt rektor för Svalöfs gymnasium och vuxenutbildning.

Kommunrevisionens ordförande Arne Nordqvist och kommunrevisor Lennart Andersson har närvarat vid intervjutillfällena.

Rapporten har varit föremål för sakavstämning.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Det finns rutiner för mottagande av nyanlända elever

2.1.1. Iakttagelser

Inom utbildningsförvaltningen finns dokumentet ”Rutiner för mottagande av nyanlända som ska börja förskola och grundskola i Svalövs kommun” som reviderades senast 2017-07-21. Rutinen innehåller 16 steg som sammanfattas nedan:

1. Kommunens samordnare för nyanlända i förskolan och grundskolan får besked om nyanlända elever.
2. Samordnaren meddelar skolan och diskuterar möjligt skolstartsdatum. Skolan och samordnaren kommer överens om tid för inskrivningssamtal.
3. Samordnaren kallar familjen till inskrivningssamtalet och tolk bokas vid behov, om möjligt deltar även skolsköterskan vid detta möte.
4. Under inskrivningssamtalet fylls inskrivningsblanketter i och familjen får information om den svenska skolan samt om den specifika skolan. Skolverkets kartläggning steg 1 genomförs om denna inte genomförts tidigare (mer djupgående information om detta sker i avsnitt 2.2).
5. Samordnaren gör en överlämning till skolan innan eleven börjar och lämnar relevanta dokument till skolan och skolsköterskan.
6. Skolassistenten registrerar eleven i ProCapita (verksamhetssystem) och skriver in eleven i skolan enligt överenskommet skolstartsdatum.
7. Respektive skola tar emot eleven som överenskommet och genomför Skolverkets kartläggning steg 2 (mer djupgående information om detta sker i avsnitt 2.2). Rektor beslutar om placering i årskurs och undervisningsgrupp inom två månader från de dag då eleven har påbörjat sin undervisning på skolenheten. Detta ska ske individuellt för varje elev.
8. Varje verksamhet ansvarar för att utslussning till vanlig klass fungerar på bästa möjliga vis för eleven. Klasslärare ansvarar för att informera eleverna i klassen om nyanlända barn.
9. Det är varje skolas ansvar att nyanlända elever integreras med skolans övriga elever
10. Varje verksamhet ansvarar för att samverkan mellan olika lärare och personal på skolan fungerar väl för att ge nyanlända elever de bästa förutsättningarna att nå kunskapskraven
11. Varje verksamhet ansvarar för att kontakten med nyanländas vårdnadshavare sker regelbundet.
12. När samordnaren får besked om att eleven flyttat från kommunen meddelas respektive skolassistent som skriver ut eleven från skolan
13. Respektive skolassistent lämnar statistik till samordnaren över terminens inskrivna elever minst två gånger årligen.

14. Samordnaren återsöker medel från Migrationsverket efter varje avslutad termin och ansvarar för diarieföring via nämndsekreterare.
15. Samordnaren besvarar begäran om komplettering från Migrationsverket samt eventuella överklaganden
16. När beslut från Migrationsverket mottas meddelar samordnaren ekonomen

Av intervju med tf utbildningschef och samordnare framgår att dessa rutiner fungerar och att de löpande revideras när det kommer nya riktlinjer antingen från Skolverket eller Migrationsverket. Vid revidering av rutinerna förs en dialog med rektorerna så att de är användbara i praktiken.

I intervjuer framkommer att rutinerna togs fram efter den stora flyktingvågen under hösten år 2015. När rutinerna togs fram undersökte Svalövs kommun hur andra kommuner arbetade och gjorde lokalt anpassade rutiner.

Utöver rutinbeskrivningen ovan har Lunnaskolan och Parkskolan tagit fram sina egna handlingsplaner i vilka det står beskrivet hur mottagning av nyanlända ska ske på de respektive skolorna och vilka som är ansvariga för mottagandet på de respektive skolorna.

Även gymnasieskolan har liknande rutiner som ovan för inskrivningssamtal och mottagande av nyanlända elever, dock är enbart rutinerna för inskrivningssamtalen dokumenterade.

2.1.2. Bedömning

Vi bedömer att det finns rutiner för mottagande av nyanlända elever i grundskola och förskola. Det saknas dokumenterade rutiner i gymnasieskolan för mottagandet av nyanlända elever, förutom det som gäller själva inskrivningsprocessen. Vi anser att det finns en systematik för mottagandet av nyanlända elever i gymnasieskolan, även om det inte är dokumenterat.

2.2. Det finns rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper och förmågor som utgör underlag för individuellt utformad utbildning

2.2.1. Iakttagelser

För kartläggning av nyanlända elevers kunskaper och förmågor finns statliga riktlinjer. För Svalövs kommun finns inga specifika dokumenterade rutiner för denna kartläggning, utan kommunen utgår helt från Skolverkets tre steg för kartläggning.

Steg 1: Elevens språk och erfarenheter. Kartläggningen i Steg 1 ger skolan en bild av elevens språk, tidigare skolgång, intressen och förväntningar utifrån elevens och vårdnadshavarens egna uppfattningar och beskrivningar.

Steg 2: Elevens kunskaper inom områdena litteracitet och numeracitet. Litteracitet handlar om elevens användning av skriftspråk i olika sammanhang och för olika syften. Numeracitet handlar om elevens förmåga att använda matematiskt tänkande när det gäller att lösa problem, föra resonemang, argumentera och motivera sina lösningar.

Litteracitet och Numeracitet ger tillsammans med Steg 1 underlag för att bedöma i vilken årskurs och undervisningsgrupp en nyanländ elev i grundskolan eller motsvarande skolformer bör placeras, samt hur tiden mellan de olika ämnena ska fördelas. Kartläggningen ger också underlag för att planera undervisningen utifrån elevens kunskaper, förutsättningar och behov.

Steg 3: Det tredje steget i kartläggningen är ett stöd för den undervisande ämnesläraren i att planera undervisningen utifrån var eleven befinner sig i sin kunskapsutveckling i 15 av grundskolans ämnen. Det tredje steget är tänkt att genomföras på skolan där eleven blivit placerad. Kartläggningsmaterial till detta har Skolverket successivt publicerat under år 2017, i dagsläget finns material i ämnena biologi, engelska, fysik, kemi, matematik och teknik publicerat.

Till varje steg har Skolverket tagit fram blanketter som kommunen använder sig av i sitt kartläggningsarbete. Steg 1 genomförs av samordnaren och steg 2 genomförs ute på skolorna. Steg 3 är frivilligt och har inte genomförts i förskola och grundskola i Svalövs kommun.

Enligt intervju med tf utbildningschef är kommunspecifika rutiner för kartläggning under framtagande, fram till dess att egna rutiner finns utgår kommunen från Skolverkets kartläggningsmaterial.

En kartläggning måste genomföras i grundskolan, men den är inte obligatorisk på gymnasial nivå. Svalöfs gymnasium genomför ändå en kartläggning för att få en individuellt utformad utbildning för sina elever. De gör en kartläggning enligt steg 1 där en bedömning görs över elevens språkkunskaper utifrån en mall liknande den från Skolverket. I ett andra steg får eleven göra SFI-tester för att eleven ska hamna i rätt nivå i språkinläringen. Gymnasieskolan gör även kartläggning enligt Skolverkets tredje steg, främst i ämnena matematik och engelska.

2.2.2. Bedömning

Vi bedömer att det finns rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper och förmågor som utgör underlag för individuellt utformad utbildning. Bedömningen grundar sig på att Svalövs kommuns grundskolor och förskolor använder sig av Skolverkets rutiner för kartläggning samt att även gymnasieskolan genomför kartläggning även om en sådan inte är obligatorisk på den utbildningsnivån.

2.3. Det sker en kontinuerlig planering och bedömning av resursbehov, i form av organisation, kompetens och stöd (t.ex. studiehandledning på modersmål), för den aktuella verksamheten

2.3.1. Iakttagelser

Planering och bedömning av resursbehov sker i huvudsak på respektive skola. Varje skola fattar beslut om hur många modersmållärare samt vilken övrig kompetens som behövs. Vissa av skolorna har tagit emot fler nyanlända än andra, till dessa skolor finns extra avsatta medel på sektor utbildning så att de kan anställa den kompetens som behövs.

Resursfördelningen sker genom en socioekonomisk nyckel som avgör hur mycket medel skolorna ska få utifrån de behov som finns. Beslut om den socioekonomiska resursfördelningen fattades under bildningsnämndens sammanträde 2016-10-12, § 91.

Rektorerna på grundskolorna och förskolorna ser varje år över vilket behov som finns och dessa ska som regel hanteras inom budgetramen. Skulle det vara så att behoven ändras och skolorna behöver mer medel får rektorerna vända sig till bildningsnämnden. Under hösten 2015 när många nyanlända kom uppdaterades bildningsnämnden kontinuerligt om verksamheternas behov. Rektorerna framhåller i intervjuer att det finns en ständig dialog med ledning och nämnd utifrån bl.a. det som elevhälsoteamet ser i sitt arbete. Rektorerna har även genomgångar med lärarna i svenska som andraspråk för att hålla sig uppdaterade om elevernas utveckling. Två gånger i månaden träffar även rektorerna utbildningschefen på ledningsgruppsmöte och ett par gånger per termin diskuteras nyanländas lärande specifikt.

Under år 2017 har tre möten och en workshop¹ kring arbetet med nyanlända har ägt rum. På mötena och workshopen deltar rektorer, lärare och samordnare. Under mötena diskuterades frågor som rör bland annat nulägesbeskrivning, statsbidrag, kartläggning, samverkan mellan social sektor och skolan, diskussion kring övergripande organisation för modersmål, personalöversikt och resursbehov. På workshopen togs det fram ett antal åtaganden inför läsåret 2017/2018 där respektive skola fick ett antal åtaganden att genomföra. I en nulägesanalys identifierades vad som vid workshopstillfället (2017-05-17) fungerade och vilka områden som behövde utvecklas. Som fungerande område nämndes bland annat att det finns duktiga lärare i svenska som andraspråk, att det finns en kommunövergripande struktur för nyanlända samt att det finns en hel del rutiner på plats. Som utvecklingsområden identifierades bland annat att övergången mellan olika verksamheter måste bli bättre, att samverkan måste bli bättre samt en förbättring vad avser samverkan med studiehandedare. Det fortsatta arbetet och hur verksamheterna arbetar med åtagandena tas upp under mötena kring nyanländas lärande. Vid ett tillfälle har även representanter från social sektor närvarat.

I gymnasieskolan genomförs årligen en fördelning av resurser i form av personal och lokaler till varje arbetslag, två av dessa arbetslag har hand om språkin introduktionsprogrammet. Arbetslagsledarna kommunicerar kontinuerligt med närmsta chef och rektor kring modersmålsundervisning, handledning, studietider och lärare. Vid behov fördelas resurserna om. På gymnasieskolan erbjuds modersmålsundervisning och studiehandedning på modersmålet. Det genomförs kontinuerliga avstämningar gällande elevernas svensk-kunskaper. Det sker även mentorssamtal med eleverna vart fjärde vecka där också studieplanerna går igenom.

2.3.1. Bedömning

Vi bedömer att det sker en kontinuerlig planering och bedömning av resursbehov, i form av organisation, kompetens och stöd för den aktuella verksamheten. Bedömningen grundar vi på att det finns en kontinuerlig dialog mellan rektorerna och deras berörda personal samt mellan rektorerna och nämnden. Vi anser även att det sker ett kontinuerligt samarbete mellan de olika skolområdena i frågan om nyanländas lärande.

¹ Ursprungligen engelsk term som betyder verkstad men här i betydelsen diskussions- och övningsforum

2.4. Nyanlända elevers utbildning följs upp inom det systematiska kvalitetsarbetet

2.4.1. Iakttagelser

Varje skola genomför årligen en redovisning till nämnden inom ramen för sitt systematiska kvalitetsarbete. I denna redovisning ingår bland annat resultatet av kartlägningsarbetet. Skolorna har en noggrann dokumentation på varje elev (detta gäller samtliga elever).

Årligen genomförs en samlad kvalitetsrapport för de kommunala grundskolorna i Svalöv. I vår granskning har vi fått del av utkastet till kvalitetsrapporten för år 2017, dokumentet är daterat 2017-11-10. I kvalitetsrapporten finns ett avsnitt som heter *Nyanlända och kunskapsprogressionen* där arbetet med nyanlända beskrivs. På flera ställen i kvalitetsredovisningen nämns nyanlända särskilt. Bland annat nämns att nyanlända elever bidrar positivt till stigande resultat för kommunen i matematik, då de ofta har goda kunskaper från sitt hemland. Det nämns även att centrala elevhälsan har en skolsköterska som har ett särskilt uppdrag att arbeta med nyanlända elever.

Nämnden och ledningsgruppen diskuterar nu hur nyanländas utbildning ska kunna implementeras ännu tydligare inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet och hur detta ska inkluderas i det vardagliga kvalitetsarbetet.

Varje år har nämnden en punkt som avser det systematiska kvalitetsarbetet och då diskuteras främst stora frågor såsom betygssnitt och närvaro, sedan analyseras siffrorna utifrån olika aspekter. Senast genomfördes denna diskussion under nämndens sammanträde 2017-11-06, § 103. I juni månad årligen har bildningsnämnden en kvalitetsdag där nämnden besöker en av kommunens skolor och diskuterar kvalitetsarbetet på den berörda skolan.

I gymnasieskolan genomför rektor och biträdande rektor återkommande verksamhetsbesök. Tillsammans med nämnden sker en utvärderingsdag med anpassade frågor för utvärdering och analys av årets händelser och resultat. Programmen för språkin introduktion ingår i gymnasieskolans systematiska kvalitetsarbete med enkäter, utvärderingar och analyser. I kvalitetsrapporten nämns språkin introduktionsprogrammen och utvärderas tillsammans med de andra programmen.

2.4.2. Bedömning

Vi bedömer att nyanlända elevers utbildning följs upp inom det systematiska kvalitetsarbetet. Bedömningen grundar sig på att nyanlända elever utbildning omnämns på flertalet ställen i kvalitetsredovisningen samt att det sker en kontinuerlig dialog i nämnden om kvalitetsarbetet på skolorna där även nyanlända ingår.

3. *Revisionell bedömning*

Granskningsens syfte har varit bedöma om bildningsnämnden genom styrning och uppföljning säkerställer att förutsättningarna för nyanlända elever inom grund- och gymnasieskolan är ändamålsenliga. Efter genomförd revision och genomgång av granskningsens samtliga revisionsfrågor gör vi bedömningen att bildningsnämnden **i allt väsentligt** genom styrning och uppföljning säkerställer att förutsättningarna för nyanlända elever inom grund- och gymnasieskolan är ändamålsenliga. Denna bedömning grundar sig på följande iakttagelse och bedömningar:

3.1. *Bedömningar mot kontrollmål*

Kontrollmål	Kommentar
Det finns rutiner för mottagande av nyanlända elever	Kontrollmålet är uppfyllt Vi bedömer att det finns rutiner för mottagande av nyanlända elever i grundskola och förskola. Det saknas dokumenterade rutiner i gymnasieskolan för mottagandet av nyanlända elever, förutom det som gäller själva inskrivningsprocessen. Vi anser att det finns en systematik för mottagandet av nyanlända elever i gymnasieskolan, även om denna inte är dokumenterad.
Det finns rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper och förmågor som utgör underlag för individuellt utformad utbildning	Kontrollmålet är uppfyllt Vi bedömer att det finns rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper och förmågor som utgör underlag för individuellt utformad utbildning. Bedömningen grundar sig på att Svalövs kommuns grundskolor och förskolor använder sig av Skolverkets rutiner för kartläggning samt att även gymnasieskolan genomför kartläggning även om en sådan inte är obligatorisk på den utbildningsnivån.
Det sker en kontinuerlig planering och bedömning av resursbehov, i form av organisation, kompetens och stöd (t.ex. studiehandledning på modersmål), för den aktuella verksamheten	Kontrollmålet är uppfyllt Vi bedömer att det sker en kontinuerlig planering och bedömning av resursbehov, i form av organisation, kompetens och stöd för den aktuella verksamheten. Bedömningen grundar vi på att det finns en kontinuerlig dialog mellan rektorerna och deras berörda personal samt mellan rektorerna och nämnden. Vi anser även att det sker ett kontinuerligt

samarbete mellan de olika skolområdena i frågan om nyanländas lärande.

Nyanlända elevers utbildning följs upp inom det systematiska kvalitetsarbetet

Kontrollmålet är uppfyllt

Vi bedömer att nyanlända elevers utbildning följs upp inom det systematiska kvalitetsarbetet. Bedömningen grundar sig på att nyanlända elever utbildning omnämns på flertalet ställen i kvalitetsredovisningen samt att det sker en kontinuerlig dialog i nämnden om kvalitetsarbetet på skolorna där även nyanlända ingår.

3.2. Rekommendationer

Mot bakgrund av de iakttagelser och bedömningar som gjorts i denna granskning rekommenderar vi bildningsnämnden att:

- gymnasieverksamheten tar fram dokumenterade rutiner för mottagande av nyanlända.

2018-01-24

Alf Wahlgren

Uppdragsledare och projektledare

Emma Ekstén

Projektmedarbetare