



PM 2013:85 RIV (Dnr 001-343/2013)

Utbildning för nyanlända elever - mottagande och skolgång (Ds 2013:6)

Remiss från Utbildningsdepartementet

Remisstid den 21 maj 2013

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Utbildning för nyanlända elever - mottagande och skolgång” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Lotta Edholm anför följande.

Ärendet

I departementspromemorian ges förslag på hur mottagandet och undervisningen av nyanlända elever i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör regleras. I skrivelsen ges även förslag på författningsändringar gällande rätten till utbildning och skolplikt.

I dag varierar såväl omfattningen som kvaliteten på den bedömning och kartläggning som skolorna gör av de nyanlända elevernas kunskaper. Därför föreslås att en bedömning av en elevs kunskaper ska genomföras inom två månader från det att eleven började i skolan. Bedömningen av elevens kunskaper ska ligga till grund för beslut om i vilken årskurs eleven ska placeras samt om elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.

Utgångspunkten vid planeringen av en nyanländ elevs skolgång ska vara att eleven ska delta i den ordinarie ämnesundervisningen så snart som möjligt. För att detta ska vara möjligt kan den nyanlända eleven behöva tillägna sig en viss kunskapsnivå i det svenska språket. Därför föreslås vidare att undervisningstid ska kunna fördelas från ett eller flera ämnen till förmån för ämnet svenska eller svenska som andraspråk. En sådan prioriterad timplan får en elev ha i högst ett år så att möjligheterna för eleven att nå kunskapskraven i övriga ämnen inte försvåras.

För en elev som har gått i svensk skola kortare tid än fyra år när skolplikten annars skulle ha upphört föreslås att skolplikten i stället upphör när eleven uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk. Anledningen till att en kravnivå anges för dessa ämnen är den centrala roll språket har för individens vidareutbildning och för deltagandet i samhällslivet och på arbetsmarknaden. Skolplikten upphör också om eleven visserligen inte uppnår nämnda krav, men uppnår behörighetskraven för en internationell skola eller till utbildning som leder till International Baccalaureate. Vidare föreslås att eleven ska kunna erbjudas möjlighet att fullgöra skolplikten med jämnåriga elever inom ramen för sådana introduktionsprogram i gymnasieskolan som saknar behörighetskrav.

Departementspromemorian finns att läsa i sin helhet på regeringens hemsida:
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/96/98/6136ac8c.pdf>

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd.

Brommas stadsdelsnämnd och Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd har valt att inte besvara remissen.

Stadsledningskontoret anser att de förslag som lämnas i promemorian i hög grad kommer att kunna bidra till högre måluppfyllelse för nyanlända elever.

Arbetsmarknadsnämnden är i huvudsak positiv till de föreslagna författningsändringarna.

Utbildningsnämnden anser att förslagen är bra.

Kungsholmens stadsdelsnämnd ställer sig i huvudsak positiv till förslaget för att förbättra utbildningen för nyanlända elever.

Mina synpunkter

En godkänd grundskoleutbildning är en förutsättning för att undvika framtida utanförskap. Det är framförallt de elever som har kommit sent till Sverige som har svårt att uppnå kravnivåerna, speciellt de som inte påbörjar sin utbildning förrän i årskurserna 6-9 och därför har mycket kort tid på sig att klara gymnasiebehörigheten. Därför är det oerhört viktigt att nyanlända elever tidigt får det stöd som behövs.

De nyanlända eleverna är idag äldre när de kommer till Sverige än tidigare. För en niondeklassare som bara varit några år i Sverige är det givetvis svårare att klara grundskolans mål. Ändå är en genomgången skolgång den viktigaste faktorn för att de nyanlända eleverna ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden och i samhället.

Från Stockholms stads sida har vi därför de senaste åren genomfört en rad reformer i syfte att öka förutsättningarna för de elever som når lägst kunskapsresultat. Exempelvis har en central mottagningsenhet inrättats som ska analysera elevernas kunskaper och vilket stöd som de behöver. Detta för att öka likvärdigheten i mottagandet och samtidigt underlätta för skolorna, då de får ett underlag om elevernas förkunskaper redan första skoldagen. Stockholm har också ett starkt socioekonomiskt resursfördelningssystem, där faktorer som föräldrarnas utbildningsbakgrund samt hur länge eleven gått i svensk skola väger mycket tungt.

Läxhjälp, sommarskola och lördagsgymnasium garanteras också från 2013 för alla elever som inte når kunskapsresultaten. Ett tionde skolår har införts för de som inte når gymnasiebehörighet i årskurs nio.

Regeringens förslag är i detta sammanhang mycket välkomna och innebär att eleverna får bättre möjligheter till en bra start av sin skolgång. Det är en mycket viktig och riktig prioritering - skolan är det bästa vaccinet mot utanförskap.

Insatserna handlar bland annat om att förlänga skolplikten, upp till det år man fyller 18, för de elever som riskerar att inte uppnå gymnasiebehörighet i grundskolan. Det handlar även om att än mer fokusera på svenskundervisningen i förberedelseklasserna och att se till att eleverna bara stannar i dessa i högst ett år, för att snabbt kunna komma ut i ordinarie undervisning. Rektorer ges vidare möjlighet att göra

vissa omprioriteringar i skolplanen, under det första året, så att de elever som behöver mer undervisningstimmar i svenska kan få det.

Promemorians förslag innebär sammanfattningsvis att de nyanlända elevernas rätt till utbildning stärks. Rätten att fullfölja grundskolan gäller självklart även för elever som kommer till Sverige i äldre år men som ännu inte har tillgodogjort sig grundskolans undervisning.

Utredningens förslag om förlängd skolplikt upp till 18 år syftar till att ge fler elever förutsättningar att nå gymnasiebehörighet och att klara av en gymnasieutbildning. Idag är detta en förutsättning för arbete eller fortsatta studier. Förslaget om förlängd skolplikt kan spela en viktig roll för de elever som annars skulle löpa mycket stor risk att slås ut ur gymnasiet. Även om flertalet elever som löper denna risk har kommit till Sverige under skoltiden finns det också elever som är födda i Sverige och som har mycket omfattande kunskapsluckor vid slutet av årskurs nio. I det fortsatta arbetet med denna reform behöver därför frågan om möjlighet till förlängd skolplikt upp till 18 år omfatta även elever som är födda i Sverige.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ” Utbildning för nyanlända elever - mottagande och skolgång” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 8 maj 2013

LOTTA EDHOLM

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Utbildning för nyanlända elever - mottagande och skolgång (Ds 2013:6)

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Karin Wanngård och Tomas Rudin (båda S) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

1. Att besluta i enlighet med arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningens synpunkter
2. Utöver detta anföras

Överlag är det en bra utredning med en rad förslag som förtydligar kring frågan om nyanländas skolgång. Men det finns problem med utredningsförslaget som är värda att lyfta fram.

Utbildningsförvaltningen påpekar att det på fem av sju punkter under skolplikten finns tveksamheter. Utbildningsförvaltningen har förtjänstfullt sammanfattat sin kritik

Förvaltningen har svårt att tolka förslagen och de skäl som anges. Det är också svårt att se syftet med dessa fem förslag eftersom skolplikt för nyanlända elever i sig inte leder till ökad måloppfyllelse vid deltagande i gymnasieskolans introduktionsprogram. Det är svårt att se varför en liten grupp nyanlända ska vara skolpliktiga när deras övriga gymnasiekamrater har valt att frivilligt delta i gymnasieskolans undervisning. Det rimmar illa med utredningens

i övrigt inkluderande förslag. Inom Stockholms stad finns det heller ingen koppling mellan skolplikt inom gymnasieskolan och rätt till skolmåltider och särskilt stöd.

Vi instämmer i utbildningsförvaltningens svar på utredningens förslag.

Vidare har även arbetsmarknadsförvaltningen synpunkter på utredningsförslaget. Förvaltningen lyfter fram

En prioritering i timplanen till förmån för ytterligare undervisningstid i svenska föreslås begränsas till ett år för att möjligheterna för eleven att nå kunskapskraven i övriga ämnen inte ska försvåras. Intentionen är bra men arbetsmarknadsförvaltningen anser att det efter ett år ska finnas möjligheter för rektor, att utifrån individuell bedömning av eleven, fatta beslut om att den prioriterade timplanen ska förlängas.

Vi instämmer även i utbildningsförvaltningens svar på utredningens förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Karin Wanngård, Tomas Rudin och Olle Burell (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Föredragande borgarrådets förslag bifalles delvis.
2. Dessutom vill jag framföra följande.

Eleven och samhället har allt att vinna på att nyanlända ges den utbildning och den kunskap de behöver. Utbildning och kunskap ger förutsättningar till utbildning och arbete. Elever som kommer till Sverige före sju års ålder klarar sig nästan lika bra i skolan som de som fötts här, medan de som anländer senare generellt klarar sig mycket sämre. Standardiserade lösningar som bygger på låga förväntningar och synsätt som utgår från att nyanlända elever per definition är lågpresterande, är kontraproduktiva och ska motverkas. Skolorna tar idag inte i tillräcklig utsträckning reda på vilka förkunskaper som eleverna har.

Undervisningen organiseras oftast utifrån skolans behov, inte elevernas. I förberedande klasser blandas elever med helt olika behov. När nya elever kommer sänks nivån på undervisningen och de som varit i klassen ett tag tröttnar. Men det finns positiva undantag. I tio kommuner som Sveriges Kommuner och Landsting identifierat som goda exempel undervisas nyanlända elever inledningsvis ofta i ordinarie undervisning i praktisk-estetiska ämnen. Allt eftersom elevernas kunskaper i svenska fördjupas utökas undervisningen i övriga ämnen. Samtidigt skriver utredaren i remissen att ämnen som elevens val ska kunna tas bort om skolan anser att eleven behöver lägga tiden på andra ämnen. Detta blir motsägelsefullt om elevens språkinläring och socialisering kan gynnas av att exempelvis måla, spela teater eller på skoltid delta i andra stimulerande ämnen som erbjuds igenom elevens val.

Utredningen fokuserar mycket på svenska som skolämne och ger inga öppningar för inläring av ämne genom vare sig andra estetiska ämnen eller inläring genom hemspråket. Vi anser att utredningen ska beakta att hemspråkundervisningen kan integreras med ämneskunskap som matematik, SO och NO för att underlätta för eleven att lättare följa med i ämnet. Genom att ha mer förståelse och vara mer aktiv på lektionstid kan elever förmodligen också lättare ta till sig av svenska språket i ordinarie undervisning. I förberedelseklasserna riskerar eleverna att få färre lektionstimmar än andra elever. De nyanlända behöver tvärtom mer undervisningstid än andra elever för att komma ikapp, vilket måste klargöras i berörda författningar.

Det som inte nämns i utredningen är den roll segregationen spelar för de nyanländas möjlighet att lyckas i skolan. Bostadssegregationen är inte det problem som ska lösas här, men verkligheten är sådan att vissa kommuner har mycket stor segregation i både boende och

skola. Vare sig de går i förberedelseklass eller ordinarie undervisning kommer merparten av klasskamraterna att vara relativt nyanlända. Förutom brister i kunskap kan eleverna bära med sig trauman och stor sårbarhet, vilket påverkar skolarbetet. Även om många av förslagen i utredningen bidrar till en bättre skolgång för nyanlända kommer problemet inte att lösas så länge som den grundläggande segregationen består i boende och skolan.

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

I skrivelsen ges förslag på hur mottagandet och undervisningen av nyanlända elever i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör regleras. I skrivelsen ges även förslag på författningsändringar gällande rätten till utbildning och skolplikt. Frågorna om hur skolförfattningarna bör utformas för att nyanlända elever bäst ska lära sig svenska, hur kompetenskraven för lärare som undervisar nyanlända elever ska se ut samt stöd på modersmålet i ämnesundervisning behandlas i en kommande promemoria.

I dag varierar såväl omfattningen som kvaliteten på den bedömning och kartläggning som skolorna gör av de nyanlända elevernas kunskaper. Därför föreslås att en bedömning av en elevs kunskaper ska genomföras inom två månader från det att eleven började i skolan. Bedömningen av elevens kunskaper ska ligga till grund för beslut om i vilken årskurs eleven ska placeras samt om elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.

Utgångspunkten vid planeringen av en nyanländ elevs skolgång ska vara att eleven ska delta i den ordinarie ämnesundervisningen så snart som möjligt. För att detta ska vara möjligt kan den nyanlända eleven behöva tillägna sig en viss kunskapsnivå i det svenska språket. Därför föreslås vidare att undervisningstid ska kunna fördelas från ett eller flera ämnen till förmån för ämnet svenska eller svenska som andraspråk. En sådan prioriterad timplan får en elev ha i högst ett år så att möjligheterna för eleven att nå kunskapskraven i övriga ämnen inte försvåras.

Statistiken visar att nyanlända elever, i synnerhet de som anländer mycket sent, når sämre resultat i skolan. För att säkerställa att alla elever ges en rimlig chans att nå kunskapskraven kan denna elevgrupp behöva mer tid i skolan. Regeringen har i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1) föreslagit en försöksverksamhet under 2013-2016 för att ge nyanlända elever i grundskolan utökad undervisningstid.

Mot denna bakgrund har även frågan om senare upphörande av skolplikten utretts. Normalt inträder skolplikten höstterminen det kalenderår ett barn fyller sju år. För barn som anländer till Sverige efter den tidpunkt när skolplikten annars skulle ha inträtt inträder skolplikten vid inflyttningen till Sverige. För en elev som har gått i svensk skola kortare tid än fyra år när skolplikten annars skulle ha upphört föreslås att skolplikten i stället upphör när eleven uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk. Anledningen till att en kravnivå anges för dessa ämnen är den centrala roll språket har för individens vidareutbildning och för deltagandet i samhällslivet och på arbetsmarknaden. Skolplikten upphör också om eleven visserligen inte uppnår nämnda krav, men uppnår behörighetskraven för en internationell skola eller till utbildning som leder till International Baccalaureate. Vidare föreslås att eleven ska kunna erbjudas möjlighet att fullgöra skolplikten med jämnåriga elever inom ramen för sådana introduktionsprogram i gymnasieskolan som saknar behörighetskrav.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd.

Brommas stadsdelsnämnd och Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd har valt att inte besvara remissen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 10 april 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser att de förslag som lämnas i promemorian i hög grad kommer att kunna bidra till högre måluppfyllelse för nyanlända elever.

I promemorian förslås det att elevernas kunskapsnivå ska kartläggas inom två månader efter att eleven kommit till skolan. Stadsledningskontoret anser att två månader är ganska lång tid för en elev att inte komma igång med sin skolgång i Sverige. Önskvärt vore att tiden kortades.

I promemorian framkommer det att många nyanlända elever får mindre undervisning än en elev i samma årskurs. Stadsledningskontoret bedömer mindre undervisning som orimligt om en nyanländ elev överhuvudtaget ska ha en möjlighet att nå målen i skolan. Stadsledningskontoret anser därför att förslaget om att den garanterade undervisningstiden för en nyanländ elev inom grundskolan ska motsvara minst den undervisningstid som elever i samma årskurs har rätt till under den tid som återstår av utbildningen är bra.

Förslaget om att tidsbegränsa tiden i förberedelseklass anser stadsledningskontoret vara bra. Elevens kunskapsutveckling måste följas och dokumenteras kontinuerligt så att eleven allt eftersom kan slussas in i ordinarie undervisningsgrupp. Stadsledningskontoret anser att begreppet förberedelseklass bör ändras eftersom begreppet klass inte längre används i skolorna.

Stockholms stad har startat pilotprojektet Start Järva som är en mottagningsenhet för nyanlända grundskolelever. Mottagningsenheten träffar familjen med tolk, där de pratar om hur familjen tagit sig till Sverige, vad de varit med om, hur länge barnet gått i skolan och hur länge sedan barnet gått i skolan. En lärare och en modersmålslärare skannar av elevens kunskaper i engelska, matematik och modersmålet. Mottagningsenheten håller även på att arbeta fram tester i natur- och samhällsorientering. De kunskapstester eleven genomför tar 180 minuter och under den tiden är både lärare och modersmålslärare med. Det är viktigt att elevernas kunskaper kommer fram för att skolorna ska kunna få en förståelse om vad eleven har med sig för kunskaper och färdigheter. Det ger också indikationer på i vilka ämnen eleven har möjlighet att följa ordinarie undervisning med extra språkstöd samt vilket extra stöd han eller hon kan behöva, utöver det svenska språket. I promemorian uppskattas att liknande tester i fem ämnen ska kunna genomföras på 70 minuter och kostnader har uppskattats därefter. Stadsledningskontoret anser att denna uppskattning är i underkant och bedömer att kostnaderna kommer att bli högre. Stadsledningskontoret förutsätter att staden kompenseras för ökade kostnader.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning om att en nyanländ elev kan behöva mer tid för att uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk. Däremot delar inte kontoret uppfattningen att detta ska ske genom att förlänga skolplikten. Nyanlända elever ska inkluderas och då ska inte vissa elever särskiljas från sina jämnåriga som valt att gå gymnasiet.

Arbetsmarknadsnämnden

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 16 april 2013 att godkänna förslag från Ulla Hamilton m.fl. (M), Gulan Avci (FP) och Kristian Ljungblad (C) och överlämna det som svar på remissen enligt följande.

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att godkänna förvaltningens förslag till beslut samt att därutöver anför följande:

Det är angeläget att frågan om nyanlända elevers mottagande och skolgång uppmärksammas och det är ett viktigt steg för att fler ska klara både grundskolan och gymnasieskolan med fullständiga betyg.

I Stockholms stad finns idag möjligheten att gå ett tionde läsår i skolan. Skolorna erbjuder läxhjälp och det finns möjlighet till sommarskola.

Sedan december 2012 finns också verksamheten Start Järva – ett pilotprojekt som syftar till att utveckla en likvärdig mottagning av nyanlända grundskoleeleverna vid de kommunala skolorna i staden. På START Järva träffar personalen hela familjen tillsammans med en tolk och vid andra tillfällen träffar en pedagog och modersmålslärare barnet för en kunskaps-skanning i några skolämnen. På så sätt får vi också en bild av elevens förkunskaper vilket ger möjlighet att sätta in extra stöd där så behövs.

2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att paragrafen justeras omedelbart.

Reservation anfördes av Karin Gustavsson m.fl. (S) och Awad Hersi m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Karin Rågsjö (V), *bilaga 1*.

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 4 april 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen är positiv till de föreslagna författningsändringarna med följande synpunkter.

En prioritering i timplanen till förmån för ytterligare undervisningstid i svenska föreslås begränsas till ett år för att möjligheterna för eleven att nå kunskapskraven i övriga ämnen inte ska försvåras. Intentionen är bra men arbetsmarknadsförvaltningen anser att det efter ett år ska finnas möjligheter för rektor, att utifrån individuell bedömning av eleven, fatta beslut om att den prioriterade timplanen ska förlängas.

Undervisningstiden i förberedelseklass ska enligt förslaget ses som en introduktion till den svenska skolan och den nyanlände ska så skyndsamt som möjligt få en tillhörighet i den undervisningsgrupp som han eller hon normalt ska undervisas i. Tiden i förberedelseklass får enligt förslaget inte överstiga ett år men om särskilda eller synnerliga skäl finns kan tiden förlängas till två år. Förvaltningen vill betona att tiden i förberedelseklass måste kunna variera och planeras utifrån den enskilde elevens behov. Goda möjligheter till individualisering av undervisningen efter behov ger eleverna de bästa förutsättningarna att uppnå de kunskaper som krävs för att sedan fortsätta i en vanlig undervisningsgrupp. Det kan innebära att en del elever i stort sett inte behöver förberedelseklass medan andra behöver en längre tid. Den föreslagna tidsbegränsningen får inte skymma att det kan finnas nyanlända elever som kräver särskilt stöd för längre tid än två år och då bör kunna få tillgång till det.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 april 2013 att godkänna förslag från Lotta Edholm m.fl. (FP), Christoffer Järkeborn m.fl. (M), Linnea Cedergren (C) och Ella Bohlin (KD) och överlämna det som svar på remissen enligt följande.

1. Utbildningsnämnden beslutar att delvis godkänna förvaltningens förslag till remissvar.

2. Beslutet justeras omedelbart.

Nämnden anför därutöver följande:

En godkänd grundskoleutbildning är en förutsättning för att undvika framtida utanförskap. De nyanlända eleverna är idag äldre när de kommer till Sverige än tidigare. För en niondeklassare som bara varit några år i Sverige är det givetvis svårare att klara grundskolans mål. Ändå är en genomgången skolgång den viktigaste faktorn för att de nyanlända eleverna ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden och i samhället.

Utredningens förslag innebär att de nyanlända elevernas rätt till utbildning stärks. Rätten att fullfölja grundskolan gäller självklart även för elever som kommer till Sverige i äldre år men som ännu inte har tillgodogjort sig grundskolans undervisning. Vi tycker därför att utredningens förslag om förlängd skolplikt upp till 18 år, för de elever som har behov av det, är bra.

Reservation anfördes av Jan Valeskog m.fl. (S) och Per Olsson m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Marina Gunnmo Grönros (V), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Per Olsson m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 3 april 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Förslag: Med nyanländ ska avses en elev som a) har anlänt till Sverige och b) har påbörjat sin utbildning här efter den tidpunkt då skolplikten inträder.

En elev som inte har skolplikt, men som har rätt till utbildning i Sverige, ska anses vara nyanländ om han eller hon a) har anlänt till Sverige och

b) har påbörjat sin utbildning här efter den tidpunkt då skolplikten skulle ha inträtt om han eller hon hade haft skolplikt.

En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång.

Uttrycket nyanlända ungdomar ska som en följdändring införas i bestämmelserna om introduktionsprogrammet språkinträdning.

Förvaltningen anser att utredningens förslag till definition av nyanländ är bra. En definition av uttrycket nyanländ som tydligt klargör vilka som ska omfattas av de rättigheter och skyldigheter som förslaget kommer att medföra krävs för att värna om elevens rättssäkerhet

Bedömning av kunskaper

Förslag: Rektorn ska ansvara för att det skyndsamt och senast inom två månader från elevens ankomst till skolan görs en bedömning av en nyanländ elevs kunskaper.

Bedömningen ska utgöra underlag för hur undervisningen i de olika ämnena ska planeras och hur tiden mellan de olika ämnena ska fördelas. Utgångspunkten för bedömningen ska vara att eleven så snart som möjligt ska kunna följa och tillgodogöra sig undervisningen i den elevgrupp som eleven normalt ska tillhöra. Bedömningen ska även utgöra underlag för beslut om vilken årskurs eleven ska placeras i samt om elevens behov av särskilt stöd bör utredas.

Regeringen får meddela föreskrifter om underlaget för bedömningen.

Förvaltningen anser att förslaget är bra. Utredningens förslag på ett föreskrivet kartläggnings- och bedömningsmaterial blir ett värdefullt verktyg för skolan för att undervisningen ska kunna bygga vidare på de kunskaper som varje enskild elev tidigare har utvecklat. I och med att de föreslagna åtgärderna ska hanteras utanför regleringar om särskilt stöd, och därmed heller inte kopplas till ett åtgärdsprogram, behövs andra sätt att systematiskt följa de nyanlända elevernas fortsatta stödbehov för progression mot full inkludering i ordinarie

undervisningsgrupp.

Placering i årskurs

Förslag: Rektorn ska skyndsamt och senast inom två månader från den nyanlända elevens ankomst till skolan besluta om placering i en årskurs och i en undervisningsgrupp. Eleven ska placeras i en årskurs som är lämplig med hänsyn till elevens ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt. Innan rektorn fattar beslut om placering i en årskurs ska elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig.

Förvaltningen anser att förslaget är bra. Nyckeln till god måloppfyllelse är mer precisa individuella utvecklingsplaner och anpassning av undervisningen utifrån varje enskild elevs behov och förutsättningar. Det är också viktigt att skapa sociala nätverk kring barnen och en förståelse för skolans roll och funktion. Att en elev är nyanländ kan inte i sig utgöra skäl till att eleven placeras i en årskurs under den som eleven normalt tillhör. Förvaltningen anser att huvudregeln bör vara åldersadekvat årskursplacering inom grundskolan men att avsteg från denna regel kan vara befogat om det framgår att det finns särskilda skäl.

Garanterad undervisningstid

Förslag: Den garanterade undervisningstiden för en nyanländ elev inom grundskolan och motsvarande skolformer ska minst motsvara den undervisningstid som elever i samma årskurs har rätt till under den tid som återstår av utbildningen.

Förvaltningen anser att förslaget är bra. Det är viktigt att säkerställa att nyanlända elever tillbringar så mycket tid som möjligt i skolan. Att undervisningstiden minst ska motsvara den undervisningstid som elever i samma årskurs har rätt till under den tid som återstår av utbildningen betyder att huvudmannen kan lägga ut mer undervisningstid om det bedöms ge eleverna de förutsättningar som behövs för att nå kunskapskraven.

Prioriterad timplan

Förslag: Rektorn får fatta beslut om prioriterad timplan för en nyanländ elev om det bedöms öka elevens möjlighet att tillgodogöra sig de kunskaper i svenska språket som behövs för att följa och tillgodogöra sig undervisningen i andra ämnen. Prioriterad timplan innebär att undervisningstiden i ett eller flera ämnen, inklusive elevens val, omfördelas till förmån för ämnet svenska eller svenska som andraspråk. Beslut om prioriterad timplan får inte inskränka elevens möjligheter att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås och därutöver utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen. Beslut om prioriterad timplan kan fattas för sammanlagt högst ett år.

Förvaltningen anser att förslaget är bra. Syftet är att öka elevens möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås för skolformen och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen. För detta krävs ett väl utvecklat skolspråk. Omfördelning till fördel för svenska eller svenska som andraspråk bör därför tydligt kopplas till språkutveckling i svenska språket riktat mot förmåga att delta i ordinarie undervisning på svenska i ämnen. Samordning med andra insatser såsom studiehandledning på modersmålet eller tvåspråkig undervisning bör då göras. Förvaltningen ser särskilt positivt på att elevens val kan tas i anspråk till att prioritera språkutveckling inom ramen för svenska eller svenska som andraspråk.

Förberedelseklass

Förslag: Förberedelseklasser får inrättas om huvudmannen anser att detta gynnar de nyanlända elevernas möjlighet att så snart som möjligt kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen. Syftet med förberedelseklasser ska vara att öka elevernas möjlighet att nå kunskapskraven.

Rektorn får besluta att en elev som saknar tillräckliga kunskaper i det svenska språket för att kunna följa och tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen delvis ska undervisas i förberedelseklass.

Beslut om undervisning i förberedelseklass ska kunna fattas för högst ett år. Om det föreligger särskilda skäl får beslutet förlängas så att det avser en sammanlagd period om högst ett och ett halvt år. Om det finns synnerliga skäl får beslutet förlängas ytterligare så att det avser en sammanlagd period om högst två år.

En elevs undervisning i förberedelseklass i ett visst ämne ska avbrytas så snart eleven bedöms ha tillräckliga kunskaper för att kunna delta i den ordinarie undervisningen i det aktuella ämnet.

Undervisning i förberedelseklass ska såväl lokal- som verksamhetsmässigt äga rum i så nära anslutning till annan undervisning som möjligt. Om det finns särskilda skäl ska annan placering kunna göras.

Förvaltningen anser att förslaget är bra. Det är viktigt att elever som får sin undervisning i förberedelseklass har en tydlig tillhörighet i en ordinarie undervisningsgrupp. Den nyanlända eleven gynnas av att kontakt med lärare och klasskamraterna i elevens undervisningsgrupp knys så tidigt som möjligt. Förvaltningen anser att benämningen ”förberedelseklass” bör ses över. Klasstermen anspelar på en klasstillhörighet som strider mot andemeningen i förslaget att fokusera elevens hemvist i en reguljär undervisningsgrupp. För alla berörda måste det vara tydligt att förberedelseklassen är en temporär åtgärd som eleven successivt ska lämna för att övergå till undervisning i sitt ordinarie gruppsammanhang. Slutligen, vilket utredarna också framhåller, används inte klasstermen längre i skollagen och bör även av den anledningen undvikas.

Särskilt stöd

Förslag: Beslut om undervisning i förberedelseklass eller prioriterad timplan ska inte hanteras inom ramen för särskilt stöd. Det är endast om det befaras att eleven inte kommer att nå kunskapskraven trots åtgärder för nyanlända som anges i lag eller förordning som åtgärdsprogram ska upprättas.

Förvaltningen anser att förslaget är bra. I och med att de föreslagna åtgärderna ska hanteras utanför regleringar om särskilt stöd, och därmed heller inte kopplas till ett åtgärdsprogram, behöver metoder utvecklas för att systematiskt följa de nyanlända elevernas progression mot full inkludering. Vidare anser förvaltningen att man bör överväga att inordna bestämmelser om studiehandledning på modersmålet inom det nya regelverket för nyanlända elever.

Skolplikten

Utredningen innehåller sju förslag kring förtydliganden och skärpningar av skolplikten. Dessa förslag motiveras i huvudsak med att likvärdig utbildning ska säkerställas för de elever som gått mindre än fyra år i skolan samt att skolpliktens upphörande tydligt ska kopplas till kunskapskrav i svenska eller svenska som andraspråk.

Förslag: Ett förtydligande om när skolplikten inträder för nyanlända ska införas.

Förslag: Barn som inte har haft skolplikt eller vars skolplikt upphört före det kalenderår då de fyller 16 år, ska inte heller ha skolplikt därefter.

Förvaltningen anser att dessa två förslag är bra.

Förslag: Skolplikt ska fortsatt gälla för nyanlända elever som vid utgången av högsta årskursen inte har uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk eller behörighet till International Baccalaureate eller annan internationell utbildning motsvarande gymnasieskolan.

Beslut om upphörande av skolplikt efter utgången av högsta årskursen ska prövas av hemkommunen eller, för elev i specialskolan, av Specialpedagogiska skolmyndigheten. Beslutet ska kunna gå att överklaga till Skolväsendets överklagandenämnd.

Bestämmelsen om skolplikt efter utgången av högsta årskursen gäller inte elever i grundsärskolan eller specialskolan, om de får undervisning enligt grundsärskolans kursplaner, och inte heller elever som fullgör skolplikten i internationell skola på grundskolenivå.

Förslag: En elev som ska fortsätta fullgöra skolplikt efter utgången av högsta årskursen

får erbjudas att fullgöra skolplikten inom ramen för sådana introduktionsprogram i gymnasieskolan som saknar behörighetskrav.

En elev som fullgör sin skolplikt i gymnasieskolan ska ha samma rätt till särskilt stöd och skolmåltider som elever i grundskolan. Om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen även ordna skolskjuts för en sådan elev.

Förslag: Befintlig huvudregel om skolpliktens upphörande, som innebär att skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det nionde året eller, om eleven går i specialskolan, det tionde året, efter att eleven börjat fullgöra skolplikten, ska ändras. Huvudregeln ska i stället vara att skolplikten upphör vid utgången av den högsta årskursen i den skolform där eleven fullgör sin skolplikt.

Den befintliga bestämmelsen om senare upphörande av skolplikten ska fortfarande omfatta de elever som efter nio, eller i specialskolan, tio års skolgång fortfarande inte har gått ut högsta årskursen. Som framgått av avsnitt 5.6.1 kompletteras sistnämnda bestämmelse av en bestämmelse om senare upphörande av skolplikten för en elev som gått i skola kortare tid än fyra år när skolplikten annars skulle ha upphört.

Förslag: Skolplikt ska kunna gälla till och med vårterminen det kalenderår när en elev fyller 18 år.

Förslag: Bestämmelsen om prövning av skolpliktens förlängning för elev som gått i skolan i nio läsår, eller för specialskolan, tio läsår, utan att ha gått ut högsta årskursen ska upphöra.

Förvaltningen har svårt att tolka förslagen och de skäl som anges. Det är också svårt att se syftet med dessa fem förslag eftersom skolplikt för nyanlända elever i sig inte leder till ökad måluppfyllelse vid deltagande i gymnasieskolans introduktionsprogram. Det är svårt att se varför en liten grupp nyanlända ska vara skolpliktiga när deras övriga gymnasiekamrater har valt att frivilligt delta i gymnasieskolans undervisning. Det rimmar illa med utredningens i övrigt inkluderande förslag. Inom Stockholms stad finns det heller ingen koppling mellan skolplikt inom gymnasieskolan och rätt till skolmåltider och särskilt stöd.

Bristande närvaro eller avhopp kan i princip alltid relateras till bristande motivation som i sin tur kan bero på en komplex mix av dålig ekonomi, svaga sociala nätverk och olika typer av inlärningshinder. I sitt resonemang kring vad som kan förklara varför Sverige tillhör den grupp länder där skillnaden i måluppfyllelse mellan tidigt och sent anlända är som störst anger också departementsskrivelsen graden av ekonomisk utveckling i uppväxtlandet som en viktig förklaring.

Den tid som en nyanländ elev tillbringar i den svenska skolan är en av de tydligaste förklaringsfaktorerna för elevens skolresultat. För de elever som inte uppnår gällande kunskapskrav är risken stor att de senare i livet får stora svårigheter att klara konkurrensen på arbetsmarknaden.

Förvaltningen anser därför att det är viktigt att de nyanlända, som av olika anledningar har svårt att nå den kompetensnivå som arbetsmarknaden efterfrågar, under sin gymnasietid vägleds vidare till yrkesinriktade alternativ inom sfi, vux och stadens Jobbtorg eller arbetsförmedlingen.

Konsekvenser för kommunernas självstyre

Idag finns inget krav på kommunerna att skyndsamt göra en bedömning av nyanländas kunskaper samt att använda detta som underlag för årskursplacering.

Förvaltningen ser därför positivt på det kartläggningsmaterial som Skolverket ska utveckla för att säkerställa en likvärdig bedömning för nyanlända. Förvaltningen bidrar gärna i Skolverkets arbete utifrån de erfarenheter som stadens skolor har av att varje år ta emot flera hundra nyanlända inom grund- och gymnasieskola.

Förvaltningen delar därför utredningens bedömning att föreslagna föreskrifter kan anses utgöra ett proportionellt ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

Ekonomiska konsekvenser

Departementsskrivelsen medger att kravet att skyndsamt göra en bedömning av elevernas kunskaper, och att använda ett nationellt framtaget kartläggningsmaterial eller annat underlag av motsvarande kvalitet, kan anses leda till en viss kostnadsökning för kommunerna.

Förvaltningen anser dock att utredningens antagande att en handläggare på i genomsnitt 70 minuter kan göra en adekvat bedömning av kunskaper i fem ämnen är väl optimistisk. Stadens erfarenhet är att det på 180 minuter går att göra en ytlig kunskapsskanning i matte, engelska och modersmål (ibland hinner man även tala lite kring omvärldskunskap och NO). All forskning visar att en korrekt kartläggning och formativ bedömning av elevernas kunskaper endast kan göras över tid i ett socialt fungerande undervisningssammanhang.

Förvaltningen ser också gärna att departementsskrivelsen kompletteras med ett avsnitt som avhandlar 22 kap 13§ i skollagen om rätten att delta i svenska för invandrare från 16 års ålder. För de elever som deltar i gymnasieskolans introduktionsprogram skulle det för vissa elever vara en fördel att kunna kombinera undervisning inom gymnasieskolan med undervisning inom sfi.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 18 april 2013 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämna det som svar på remissen.

Reservation anfördes av Reijo Kittilä (V), *bilaga 1*.

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 27 mars 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positivt till förslaget för att förbättra utbildningen för nyanlända elever.

Nyanlända elever som gått i svensk skola kortare tid än fyra år när skolplikten annars skulle ha upphört, och som inte når kunskapskraven är i remissen föremål för förlängd skolplikt. Förvaltningen ser att det finns behov av att förtydliga när skolplikten ska upphöra för de elever som eventuellt inte når behörighetskraven.

RESERVATIONER M.M.

Arbetsmarknadsnämnden

Reservation anfördes av Karin Gustavsson m.fl. (S) och Awad Hersi m.fl. (MP) till förmån för arbetsmarknadsförvaltningens förslag.

Reservation anfördes av Karin Rågsjö (V) enligt följande.

1. att prioriterad timplan ska förlängas om behov föreligger
2. att den garanterade undervisningstiden ska utgå från elevens individuella behov
3. att tiden i förberedelseklass individanpassas och varieras efter elevernas behov
4. att i övrigt anföras

Eleven och samhället har allt att vinna på att ge nyanlända den utbildning och den kunskap de behöver för att kunna ta sig vidare i grundskolan samt i gymnasiet. Utbildning och kunskap ger förutsättningar till utbildning och arbete.

Elever som kommer till Sverige före sju års ålder klarar sig nästan lika bra i skolan som de som fötts här, medan de som anländer senare generellt klarar sig mycket sämre i skolan.

Standardiserade lösningar som bygger på låga förväntningar och ett synsätt som utgår från att nyanlända elever per definition är lågpresterande, är kontraproduktivt och bör så långt det är möjligt motverkas. Skolorna tar inte reda på vilka förkunskaper eleverna har.

Undervisningen organiseras oftast utifrån skolans behov, inte elevernas. I de förberedande klasserna blandas elever med helt olika behov. När nya elever kommer till sänks nivån på undervisningen varvid de som varit i klassen ett tag tröttnar. Men det finns också positiva undantag. I tio kommuner som Sveriges Kommuner och Landsting identifierat som goda exempel undervisas nyanlända elever inledningsvis ofta i ordinarie undervisning i praktisk-estetiska ämnen. Allteftersom elevernas kunskaper i svenska språket fördjupas utökas undervisningen i övriga ämnen.

De nyanlända behöver mer undervisningstid än andra elever för att kunna komma ikapp. Men i förberedelseklasserna riskerar de istället att få färre timmar undervisning än andra elever.

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av Jan Valeskog m.fl. (S) och Per Olsson m.fl. (MP) till förmån för utbildningsförvaltningens förslag.

Reservation anfördes av Marina Gunnmo Grönros (V) enligt följande.

- att nämnden beslutar delvis enligt förvaltningens förslag.
- att därutöver vill vi framföra följande

Eleven och samhället har allt att vinna på att nyanlända ges den utbildning och den kunskap de behöver för att kunna ta sig vidare i grundskolan samt i gymnasiet. Utbildning och kunskap ger förutsättningar till utbildning och arbete. Elever som kommer till Sverige före sju års ålder klarar sig nästan lika bra i skolan som de som fötts här, medan de som anländer senare generellt klarar sig mycket sämre i skolan. Standardiserade lösningar som bygger på låga förväntningar och ett synsätt som utgår från att nyanlända elever per definition är låg-

presterande, är kontraproduktiva och bör så långt som det är möjligt motverkas. Skolorna tar idag inte reda på vilka förkunskaper som eleverna har.

Undervisningen organiseras oftast utifrån skolans behov, inte elevernas. I de förberedande klasserna blandas elever med helt olika behov. När nya elever tillkommer sänks nivån på undervisningen varvid de som varit i klassen ett tag tröttnar. Men det finns också positiva undantag. I tio kommuner som Sveriges Kommuner och Landsting identifierat som goda exempel undervisas nyanlända elever inledningsvis ofta i ordinarie undervisning i praktisk-estetiska ämnen. Allteftersom elevernas kunskaper i svenska språket fördjupas utökas undervisningen i övriga ämnen. Samtidigt skriver utredaren att ämnen såsom elevens val ska kunna tas bort om skolan anser att eleven hellre behöver lägga tiden på andra ämnen, vilket förvaltningen ser som positivt. Detta blir ju motsägelsefullt om elevens språkinläring och socialisering kan gynnas av att exempelvis måla, spela teater eller på skoltid delta i andra stimulerande ämnen som erbjuds genom elevens val.

Utredningen fokuserar mycket på svenska som skolämne och ger inga öppningar för möjlighet till inläring av ämne genom vare sig andra former såsom estetiska som ovan nämndes eller inläring genom hemspråket. Vi anser att utredningen bör ta i beaktande att hemspråk-undervisningen kan integreras med ämneskunskap såsom matematik, SO och NO för att underlätta för eleven att lättare följa med i ämnet och förmodligen, genom att ha mer förståelse och vara mer aktiv på lektionstid, även lättare kunna ta till sig av svenska språket i ordinarie undervisning. De nyanlända eleverna behöver mer undervisningstid än andra elever för att kunna komma ikapp. Men i förberedelseklasserna riskerar de att få färre lektionstimmar än andra elever.

Det som inte nämns i utredningen är den roll segregation spelar för de nyanlända elevernas möjlighet att lyckas i skolan. Samtidigt nämns vikten av det sociala utbytet med andra elever i ordinarie undervisning noga, vilket är både viktigt och bra. Bostadssegregationen inte är det problem som ska lösas här, men det är onekligen så att vissa kommuner har stor segregation gällande både boende och skola. Vare sig de går i förberedelseklass eller ordinarie undervisning kommer merparten av klasskamraterna i deras skolor ändå att vara relativt nyanlända. Även om många av förslagen i utredningen är bra och bidrar till en bättre skolgång för nyanlända så kommer problemet inte att lösas så länge som dessa grundläggande segregationsfrågor inte tas på större allvar.

Särskilt uttalande gjordes av Per Olsson m.fl. (MP) enligt följande.

Vi instämmer i förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen. Att förvaltningen avråder från att skapa särskilda skolpliktsregler för nyanlända elever är bra. Unga nyanlända har rätt att gå i skolan på samma villkor som sina skolkamrater.

Vi vill dock särskilt lyfta vikten av att de nyanlända eleverna får möjlighet att både behålla och utveckla sitt modersmål. Undervisningen i modersmålsämnet ska inte bara ses som ett stödämne till andra ämnen utan ses som en möjlighet för eleverna att utveckla en flerspråkig kompetens som eleverna och samhälle/arbetsliv kommer att ha stor nytta av både på hemmaplan och i internationella kontakter.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Reijo Kittilä (V) enligt följande.

1. Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen
2. Stadsdelsnämnden anför därutöver följande

Eleven och samhället har allt att vinna på att nyanlända får den utbildning och den kunskap de behöver för att kunna ta sig vidare i grundskolan samt i gymnasiet. Utbildning och kunskap ger förutsättningar till vidareutbildning och arbete.

Elever som kommer till Sverige före sju års ålder klarar sig nästan lika bra i skolan som de som fötts här, medan de som anländer senare generellt klarar sig mycket sämre i skolan.

Kungsholmens stadsdelsnämnd har ansvaret för allt fler ensamkommande flyktingbarn som måste få en bra start i det svenska samhället även vad gäller kvalitén på den utbildning som erbjuds dem, särskilt när många av dem visat sig ha stora luckor i sin skolgång. Vissa har inte alls gått i skola i de länder där de bott innan de kommer till Sverige.

Att tillämpa standardiserade lösningar som alltför ofta bygger på ett synsätt som utgår från att nyanlända elever per definition är lågpresterande, är kontraproduktivt. Skolorna bör så fort som möjligt ta reda på vilka förkunskaper eleverna har.

I de förberedande klasserna blandas ofta elever med helt olika behov och förutsättningar. När nya elever kommer till gruppen kan nivån på undervisningen sänkas varvid de som varit i klassen ett tag tröttnar. Men det finns också positiva undantag. I tio kommuner som Sveriges Kommuner och Landsting identifierat som goda exempel undervisas nyanlända elever inledningsvis ofta i ordinarie undervisning i praktisk-estetiska ämnen. Allteftersom elevernas kunskaper i svenska språket fördjupas utökas undervisningen i övriga ämnen.

De nyanlända behöver mer undervisningstid och mer individualisering i sin skolgång än andra elever för att kunna komma ikapp. I förberedelseklasserna riskerar de istället att få färre timmar undervisning än andra elever.