

2016-06-07

TJÄNSTESKRIVELSE
UBN 2016/158

Utbildningsnämnden

Samordnat mottagande av nyanlända samt asylsökande barn och elever

Motion den 18 april 2016 av Pascal Mafall Fall (MP)

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden föreslår kommunfullmäktige att avslå motionen ”Samordnat mottagande av nyanlända samt asylsökande barn och elever” av Pascal Mafall Fall (MP).

Sammanfattning

Pascal Mafall Fall (MP) föreslår i motionen att kommunen skapar en samordnande, centralt belägen kommunal institution – ett mottagningscentrum – som tar emot nyanlända elever innan de börjar skolan.

För de frågor som utbildningsnämnden ansvarar för är utbildningsenhetens bedömning att det i dagsläget inte finns behov av en särskild samordnande kommunal institution, utan att den organisation som finns är ändamålsenlig.

Det är även framöver viktigt att nyanlända elevers rätt att välja skola när de kommer till Nacka ska säkerställas på precis samma sätt som för övriga elever. Nyanlända elevers skolplacering bör därför inte centraliseras till en kommunal mottagningsorganisation.

Resurserna per elev och den extra nyanländeresurs som skolor erhåller för elever som bor i Nacka är hög jämfört med andra kommuner. Skolorna i Nacka har på det sättet jämförelsevis goda förutsättningar att ta emot nyanlända elever.

När det gäller frågor om *hur* skolorna på bästa sätt organiserar exempelvis undervisning och kartläggning av nyanlända elevers kunskaper så är det varje rektors ansvar.

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott (KSVU) är ansvarig för den kommunala produktionen och för att utforma stöd till skolorna i den grad det behövs. Det sker redan i dag när det gäller exempelvis elevhälsa och modersmålsundervisning och kräver alltså inte i sig en kommunal omorganisation. Vilket behov av stöd skolorna behöver och hur detta

stöd på bästa sätt bör utformas när det gäller exempelvis kartläggningen av nyanlända elevers kunskaper är varje skolhuvudmans ansvar, och när det gäller den kommunala produktionen är det således en fråga för KSVU.

Ärendet

Kommunstyrelsens arbetsutskott har remitterat motionen ”Samordnat mottagande av nyanlända samt asylsökande barn och elever” av Pascal Mafall Fall (MP), väckt i kommunfullmäktige den 18 april 2016, till utbildningsnämnden.

Förslaget

Pascal Mafall Fall (MP) föreslår i motionen att kommunen skapar en samordnande, centralt belägen kommunal institution – ett mottagningscentrum – som tar emot nyanlända elever innan de börjar skolan.

Utbildningsenhetens kommentarer

Motionens utgångspunkt är att det i dag är upp till de enskilda skolorna i Nacka att ta emot barn och unga som just kommit hit och att skolorna är ensamma om ansvaret för mottagandet. I motionen anges att det istället bör vara kommunen som centralt samordnar mottagandet. Huruvida en skola tar emot en elev eller inte ska inte vara avhängigt av resurser och mottagandet av nya elever ska varken behöva innebära sänkta resultat för en skola eller kunna var skäl till varför elever inte klarar gymnasiebehörigheten. I motionen hänvisas också till goda exempel på hur andra kommuner organiserat en central mottagning av nyanlända elever.

Vikten av att säkerställa bra utbildning för nyanlända elever

Utbildningsenheten håller med om vikten av att nyanlända elever, precis som alla andra elever, får en utbildning av hög kvalitet och att de får förutsättningar att klara utbildningens mål. Nyanlända elever har särskilda utmaningar eftersom de har kortare tid på sig i det svenska skolsystemet för att nå kunskapskraven än andra elever. De behöver snabbt lära sig det svenska språket och dessutom måste skolan säkerställa att eleverna inte tappar ämneskunskaper under den första tiden i svensk skola. Samtidigt är det viktigt att varje elev möts av höga förväntningar och att nyanlända elever inte betraktas som en enhetlig grupp. Alla skolors uppgift är att ständigt utveckla och anpassa verksamheten, så att varje elev – oavsett bakgrund – har möjlighet att klara kunskapskraven och utvecklas så långt möjligt.

Nackas organisation är förenlig med höga kunskapsresultat

Utbildningsenheten håller däremot inte med om den problembild som uttrycks i motionen för nyanlända elever i Nacka. Tvärtom är utbildningsenhetens bedömning att Nacka har en grundläggande organisation, vars ingredienser är ett delat ansvar för å ena sidan finansiering, kundval, uppföljning och utvärdering (utbildningsnämnden) och å andra sidan den kommunala produktionen (Kommunstyrelsens verksamhetsutskott, KSVU), som tillsammans med en hög grad av självbestämmande på skolnivån (rektorer) skapar fokus på



varje elevs rätt till en utbildning av hög kvalitet. Detta tror vi lägger en viktig grund för att Nacka kommun kan prestera högst kunskapsresultat i hela landet när man jämför med andra kommuner av motsvarande storlek (SKL, "Öppna jämförelser" 2016).

Nationella regler och stöd skapar ramar för mottagandet

Sedan årsskiftet gäller ny lagstiftning kring mottagandet av nyanlända elever, där det bland annat framgår att rektor ansvarar för att en bedömning görs av nyanlända elevers kunskaper och för att förberedelseklasser ordnas om eleven har behov av det. Lokal- och verksamhetsmässigt bör undervisning i förberedelseklasser ske i så nära anslutning till annan undervisning som möjligt. Rektorn ska senast inom två månader från det att en nyanländ elev för första gången har tagits emot inom skolväsendet besluta om placering i en årskurs och i en undervisningsgrupp.

Skolverket har också gett ut vägledning som stöd för kartläggningen samt erbjuder fortbildning till lärare och skolledningar. Inom dessa ramar jobbar skolorna i Nacka på olika sätt med att utveckla verksamheten och man behöver inte vända sig till andra kommuner för att hitta goda exempel.

Det är också relevant att i detta sammanhang nämna att regeringen nyligen har lagt fram förslag till riksdagen som innebär att fristående skolor med kö ska få möjlighet att från och med den 1 november 2016 ta emot också nyanlända elever. För Nackas del innebär detta att ännu fler skolor framöver kommer att kunna ta emot nyanlända elever. Det är enligt utbildningsenhetens bedömning en positiv förändring som bidrar till att ytterligare utveckla mottagandet för nyanlända elever.

Centralt, kommunalt stöd kan erbjudas skolor i Nacka

Centralt kommunalt stöd finns tillgängligt i Nacka vad gäller elevhälsa och modersmålsundervisning på olika språk. Skolor kan, om de har sådana behov, köpa in dessa tjänster och finansiering sker då inom ramen för den befintliga skolchecken. Att sådant stöd finns tillgängligt för skolor som bedömer att de behöver det kan vara ett sätt att säkerställa en hög och jämn kvalitet i verksamheterna. Det är KSVU, som ansvarig för den kommunala produktionen, som bedömer om sådant stöd behövs för de kommunala skolorna i Nacka och som organiserar detta. På motsvarande sätt är det KSVU:s ansvar att bedöma om det behövs centralt, kommunalt stöd vad gäller exempelvis kartläggningen av nyanlända elevers kunskaper. Även utbildningsnämnden tillhandahåller idag vissa former av stöd, som erbjuds på lika villkor till kommunala och fristående skolor. Under 2016 erbjuds exempelvis alla skolor i Nacka med nyanlända elever i årskurserna 7-9 eller i språkintröduktion att under ett år pröva digitaliserade läromedel och online-studiehandledning som komplement till den vanliga undervisningen och studiehandledningen.

I den utsträckning som motionären med "mottagande" menar centralt utformat stöd för exempelvis kartläggning av nyanlända elevers kunskaper och introduktion så är det alltså KSVU:s ansvar att avgöra om det finns behov av detta. När det gäller finansieringen av ett



eventuellt centralt utformat stöd så är utbildningsenhetens bedömning att det bör kunna finansieras inom ramen för den nuvarande totala skolchecken, där bland annat nyanländresursen ingår.

Utbildningsnämndens ansvar

Finansieringen av skolor är utbildningsnämndens ansvar. Resursfördelningssystemet som används i Nacka syftar till att utjämna för skillnader i elevernas förutsättningar och behov. Jämfört med i många andra kommuner är skolchecken i Nacka hög. Utöver denna ersättning erhåller varje skola i Nacka som tar emot en nyanländ elev en extra nyanländresurs, som även den är relativt hög. Skolorna i Nacka har alltså generellt goda förutsättningar när det gäller resurser per elev. Det spelar ingen roll om skolan är stor eller liten, kommunal eller fristående. Alla skolor behandlas lika i Nacka vad gäller finansieringen av elever i form av skolpeng, strukturtillägg, nyanländresurs och individresurs.

Utbildningsnämnden ansvarar även för kundvalssystemet. I Nacka betraktas varje elev lika när det gäller rätten att välja skola – oavsett om eleven nyligen anlänt till Sverige eller inte och oavsett vilken utbildningsbakgrund föräldrarna har eller var eleven bor. Det är eleverna som har rätt att välja skola och inte skolorna som har rätt att välja elever. Eftersom alla aktivt väljer skola i Nacka blir fokus också att alla elever ska ha tillgång till skolor av hög kvalitet. Alla skolor ska kunna vara förstahandsalternativ. Utbildningsenheten hjälper till med information kring skolvalet till nyanlända elevers vårdnadshavare eller gode män, i den utsträckning som behövs. Utbildningsenheten följer efter varje skolvalsperiod upp hur skolvalet fungerar för att göra justeringar och utveckla kundvalssystemet om det behövs.

Det är dock oklart vad som i motionen avses med ”mottagande” och därmed om förslaget innebär en mer centraliserad skolvalsprocess för nyanlända elever. Utbildningsenhetens bedömning är att inriktningen vi har idag där alla vårdnadshavare aktivt väljer skola fungerar väl, inte minst för att det sätter eleven i centrum, och att det inte finns behov av en centralisering i det avseendet.

Utbildningsnämndens uppföljning och utvärdering av skolorna i Nacka fokuserar också på att alla verksamheter ska hålla hög kvalitet för alla elever.

Utbildningsenhetens bedömning är att dessa delar sammantaget leder till ett fokus i Nacka på att varje elev – oavsett bakgrund – har rätt till en utbildning av hög kvalitet oavsett i vilken skola man går.

Exempel på hur verksamhet utvecklas för nyanlända elever finns även i Nacka

Ännu så länge finns inte så mycket kunskap om hur effektiva olika insatser är för nyanlända elevers måluppfyllelse. Många kommuner organiserar centraliserade mottagningscentra av olika slag. Samtidigt utvecklar många skolor sin verksamhet i detta syfte. Bristen på kunskap om vilka insatser som är mest verkningsfulla till trots är det ändå viktigt att ansvariga på olika nivåer hela tiden tar till sig ny kunskap och försöker se till vad som finns att lära av



andra exempel. I motionen hänvisas till ett antal exempel från andra kommuner som har centraliserat organisationen. När man studerar exempel från andra kommuner kan det också vara bra att beakta om den studerade kommunens ansvarsfördelning skiljer sig åt jämfört med i Nacka och i vilken grad det i så fall är relevant. Nacka särskiljer sig jämfört med många andra kommuner genom det delade ansvaret mellan utbildningsnämnden och KSVU och det aktiva skolval som alla vårdnadshavare gör här. Något som också utmärker Nacka är en hög grad av självbestämmande till skolnivån.

I Nacka finns också intressanta exempel att studera. Här finns skolor av olika storlek – fristående såväl som kommunala – som medvetet rekryterat kompetens, fortbildat skolledning och lärare med mera för att utveckla kartläggningen och introduktionen av nyanlända elever.

Ekonomiska konsekvenser

Att genomföra motionens förslag innebär att en ny kommunal institution införs, vilket kan innebära ökade kostnaderna jämfört med idag för mottagandet av nyanlända elever.

Förslaget att avslå motionen innebär inga ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

I motionen hänvisas till att det finns goda exempel i form av kommunala mottagningscentra i många andra kommuner. Ännu så länge är det dock oklart vilka effekter detta har haft för nyanlända elevers måluppfyllelse, jämfört med effekter av andra insatser.

Lotta Valentin
Enhetschef
Utbildningsenheten

Åsa Arnell
Utbildningsexpert
Utbildningsenheten