

Uppföljning och analys av Skolinspektionens verksamhet utifrån det minoritetspolitiska uppdraget för år 2013

Redovisning av regeringsuppdrag, Dnr: IJ 2010/368/DISK

Innehållsförteckning

Inledning.....	3
Skolinspektionens uppdrag och avsedda effekter av myndighetens arbete	3
Anmälningar, regelbudna - och riktad tillsyn.....	4
Språk och kulturell identitet.....	4
Undervisning i modersmålet.....	4
Anmälningsärenden.....	5
Riktad tillsyn.....	5
Sameskolan.....	5
Kvalitetsarbete och uppföljning.....	6
Läromedel och utbildade lärare	6
Viktigt att samverkan utvecklas.....	6
Riktad tillsyn av rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritets- språk i gymnasieskolan	6
Erbjuda undervisning.....	7
Anordna undervisning.....	7
Granskning av Romers rätt	8
Skolinspektionens interna arbete	8
Kompetensutveckling.....	8
Tillgänglighet.....	8
Utvecklingsprojekt.....	8

Inledning

Skolinspektionen har fått regeringens uppdrag att under tre år följa upp och analysera sitt eget arbete för att uppnå de minoritetspolitiska målen, såväl intern som externt. Lever myndigheten upp till de krav som ställs i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk?¹ Uppdraget omfattar en årlig uppföljning och analys samt en redovisning av de effekter som avses uppnås med insatserna. Myndighetens arbete avseende de tre delområdena språk och kulturell identitet, diskriminering och utsatthet samt inflytande och delaktighet redovisas också i rapporten. I denna rapport presenteras myndighetens arbete för perioden oktober 2012 till november 2013.

Skolinspektionens uppdrag och avsedda effekter av myndighetens arbete

Uppdraget

Skolinspektionen har ansvar för tillsyn och kvalitetsgranskning av skolan - från förskola till vuxenutbildning och tar emot anmälningar som huvudsakligen kommer från vårdnadshavare. Dessutom prövar Skolinspektionen tillstånd för fristående skolor. Därutöver finns Barn- och elevombudet (BEO) som är en del av Skolinspektionen. Tillsammans övervakar Skolinspektionen och BEO den del av skollagen som gäller kränkande behandling.

I Skolinspektionens uppdrag ligger att granska att huvudmän och verksamheter verkar för att alla barn, elever och vuxenstuderande får tillgång till en likvärdig utbildning av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska bidra till goda förutsättningar för samtliga barns utveckling och lärande samt förbättrade kunskapsresultat för elever och vuxenstuderande. I detta uppdrag ska myndighetens verksamhet alltså bidra till ökad måluppfyllelse, kvalitet och likvärdighet.

Enligt skollagen ska Skolinspektionen också inom ramen för tillsyn ge råd och vägledning. Myndigheten måste kunna lämna upplysningar om vilka bestämmelser som gäller och i förebyggande syfte bistå med råd om var huvudman och skolor kan finna vägledning för sina överväganden i ett konkret fall.

Målen för myndighetens uppdrag ska gälla för alla barn, elever och vuxenstuderande. I det ligger att inte lyfta fram särskilda grupper. Den tillsyn som genomförs för att tillgodose de nationella minoriteternas liksom andra elevers rättigheter är därför en integrerad del i myndighetens löpande verksamhet.

¹ SFS 2009:724

Vissa av de områden som granskas inom den regelbundna tillsynen har dock en särskild relevans för de nationella minoriteternas rättigheter. Områden som ofta leder till krav på åtgärd rör rätten till modersmålsundervisning eller modersmålsstöd samt beslut om studiehandledning på modersmålet.

Skolinspektionen genomför också kvalitetsgranskningar, riktade tillsyn och flygande inspektion där olika delar av huvudmäns, skolors och andra verksamheters arbete granskas mer ingående. Val av områden som ska granskas görs utifrån en generell behovsanalys som myndigheten genomför regelbundet för att identifiera problem- och riskområden för verksamheterna när det gäller att uppfylla de krav som ställs i styrdokumentet. I en del fall ligger uppdrag från regeringen bakom en viss granskning av skolverksamhet.

Anmälningar, regelbundna - och riktad tillsyn

Språk och kulturell identitet

I myndighetens verksamhet framträder särskilt de fyra nedanstående områdena som anknyter till lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Dessa faller under det som i 4 § minoritetsspråklagen handlar om barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket som särskilt ska främjas samt det som i 17 § handlar om förskoleverksamhet.

Undervisning i modersmålet

Skolinspektionen granskar i sin regelbundna tillsyn rätten till modersmålsundervisning och modersmålsstöd. Detta görs generellt för alla språk även om rättigheterna är starkare för elever med minoritetsspråk. Generellt visar regelbunden tillsyn att det ofta brister i rätten till modersmålsundervisning och modersmålsstöd. Det är ett av de bristområden som Skolinspektionen oftast kritiserar. Några kommuner hänvisar till att de inte får tag på en lämplig lärare, men det är också vanligt att det inte finns sökande till utannonserade modersmålslärlärs tjänster. Många skolor känner inte till stödformen studiehandledning på modersmålet. För förskoleverksamheten är en av de vanligaste kritikpunkterna att förskolorna inte medverkar till att barnen får möjlighet att utveckla såväl sitt modersmål som det svenska språket. Under perioden har Skolinspektionen kritiserat modersmålsundervisning i 33 fall. I två fall kan vi konstatera att kritiken rör minoritetsspråken. På den första skolan talar en elev finska (samt serbiska) men får ingen undervisning i finska. Rektorn vid skolan uppgav att det inte gjorts någon kartläggning av elevens språkbakgrund och att det var svårt att rekrytera modersmålslärare. Skolinspektionen beslut innehöll i detta fall dels krav på kartläggning samt erbjudande av modersmålsundervis-

ning till eleven. På den andra skolan rörde anmälan också avsaknad av undervisning på minoritetsspråk för en elev (framgår inte vilket språk av anmälan). På denna skola har man inte heller informerat eleven eller dennes vårdnadshavare om rätten till modersmålsundervisning. Också här innehåller Skolinspektionens beslut krav om att skyndsamt komma till rätta med problemen.

Anmälningsärenden

Om en elev, vårdnadshavare eller någon annan är missnöjd med eller har klagomål på skolsituationen för en elev kan han eller hon anmäla detta till Skolinspektionen. Det kan t.ex. handla om att skolan inte erbjuder modersmålsundervisning alls eller att den modersmålsundervisning som erbjuds inte håller godtagbar kvalitet. Det är dock problematiskt att identifiera beslut som rör minoritetsfrågor på grund av att det inte är tillåtet för myndigheten att registrera eller föra statistik över etnisk tillhörighet. Det gör att inga totala siffror kan presenteras över myndighetens ärenden som rör de nationella minoriteterna. Skolinspektionen kan dock genom specifika formuleringar i anmälningar konstatera att det hittills endast finns ett fåtal anmälningsärenden med koppling till någon av minoritetsgrupperna. Dessa gäller framförallt elever med romsk språk- och kulturbakgrund och rör rätten till utbildning och särskilt stöd. Under perioden finns ett fall som rör minoritetsspråk. Det som anmäls är att eleven inte får särskilt stöd i modersmålsundervisningen i samiska, samt brister i organiseringen av modersmålsundervisningen och undervisningen om nationella minoriteter.

Riktad tillsyn

Sameskolan

Under 2012/2013 genomförde Skolinspektionen en riktad tillsyn av sameskolan som omfattade fem sameskolor. Sameskolorna finns på orterna Kiruna, Karesuando, Gällivare, Jokkmokk och Tärnaby. Sammantaget finns närmare 200 elever i de fem skolorna i årskurserna 1 till 6.

Resultaten från tillsynen visar att Sameskolan erbjuder eleverna en trygg skolmiljö men att det samtidigt finns brister i verksamheten som ansvariga måste arbeta med. Sameskolan har som egen skolform ett viktigt uppdrag i att förmedla det samiska samhällets och urfolket samernas normer, värdegrund, traditioner och kultur till eleverna i sameskolan. Resultatet av tillsynen visar att;

Kvalitetsarbete och uppföljning

Ett viktigt område är det kvalitetsarbete som är nödvändigt i alla skolor för att målen för utbildningen ska uppnås. Här måste Sameskolstyrelsen tydligare följa upp och styra verksamheten vid de fem skolorna. Det handlar om att analysera och värdera den information som inhämtas och omsätta den till ett konkret utvecklingsarbete. Uppföljningen måste bland annat synliggöra hur de samiska inslagen i utbildningen ska utformas och utvecklas.

Läromedel och utbildade lärare

Tillsynen visar att det är svårt för skolorna att hitta utbildade lärare i samiska och lärare med samisk kompetens som även har utbildning för den undervisning de bedriver i de olika ämnena. Ett annat problem för skolorna är att hitta läromedel i och på samiska vilket innebär att lärarna får arbeta med att ta fram egna läromedel.

Viktigt att samverkan utvecklas

Det finns behov av mer utvecklad samverkan på olika nivåer mellan de små skolenheterna som är geografiskt spridda. Det är viktigt att Sameskolstyrelsen tar ansvar för att en sådan samverkan kommer till stånd. Lärarna uttrycker själva behov av att samverka kring frågor som berör flerspråkighet, didaktik, läromedel och utformning av samiska inslag i undervisningen i olika ämnen. I samband med att eleverna ska få betyg i bland annat ämnet samiska har behovet av att diskutera bedömningsfrågor ökat hos personalen.

För var och en av de fem sameskolorna finns ett skolbeslut. Dessutom finns ett beslut riktat till huvudmannen Sameskolstyrelsen.

Riktad tillsyn av rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan

Skolinspektionen har under perioden genomfört en riktad tillsyn med fokus på regelefterlevnad avseende huvudmännens skyldigheter att erbjuda och anordna modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk, d.v.s. utifrån vad författningarna anger. Syftet med tillsynen är att granska om och hur huvudmän och rektorer informerar om rätten till modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken samt fullgör sina skyldigheter att erbjuda och anordna denna undervisning. Resultaten av tillsynen visar att;

Erbjuda undervisning

De flesta huvudmän som ingår i granskningen erbjuder inte undervisning i nationella minoritetsspråk i enlighet med sina skyldigheter. Det är inte alltid undervisningen erbjuds och i de fall det görs är den information som ges i samband med detta ofta bristfällig. Av de 28 huvudmän som ingår i granskningen är det 22 som Skolinspektionen kritiserar av olika anledningar, framförallt för att informationen i samband med erbjudandet inte är korrekt d.v.s. inte omfattar gymnasieskolan och/eller de särskilda förutsättningar som gäller minoritetsspråken.

Eventuella konsekvenser av detta är bland annat att elever av olika anledningar inte efterfrågar undervisningen eller att elever eventuellt läser modersmålsundervisning i nationellt minoritetsspråk som inte motsvarar deras förkunskaper.

Anordna undervisning

Av de 28 huvudmän som ingår i granskningen är det 15 som anordnar modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Undervisningen anordnas vanligen som individuellt val eller som utökat program och genomförs i elevens skola eller i en för eleven närliggande skola.

Sex av de huvudmän som ingår i granskningen anordnar inte undervisningen för elever som har rätt till och önskar denna. I dessa fall anger representanter för huvudmännen att lämpliga lärare inte finns att tillgå. Generellt redogörs i intervjuerna för svårigheter att få tag i lämpliga lärare och flera av de representanter för huvudmän som Skolinspektionen har intervjuat efterlyser ett nationellt helhetsgrepp i frågan.

Vidare anger sju av huvudmännen att det för närvarande inte finns elever som har rätt till och önskar modersmålsundervisning i nationellt minoritetsspråk i gymnasieskolan. För dessa huvudmän har skyldigheten att anordna sådan undervisning därmed inte prövats. Noterbart är att för sex av dessa sju huvudmän bedömer Skolinspektionen informationen i samband med erbjudandet om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk som bristfällig.

Eventuella konsekvenser av detta är att undervisningen inte anordnas till elever med rätt till och som önskar undervisningen.

Tillsynen förväntas leda till att granskade huvudmän säkerställer att elever från de nationella minoritetsgrupperna informeras om och erbjuds den modersmålsundervisningen som de har rätt till. Tillsynen förväntas också leda till att

huvudmännen etablerar rutiner för att inhämta kunskap om vilka elever som har rätt till modersmålsundervisning på minoritetsspråk. Vidare förväntas tillsynen bidra till att öka huvudmännens, rektorers och lärares kunskap om de nationella minoriteternas rättigheter inom utbildningsområdet.

Granskning av Romers rätt (senarelagd till 2014)

Skolinspektionen kommer att granska hur kommuner säkerställer romers rätt till utbildning. Granskningen är senarelagd på grund av pågående insatser från Skolverket och Länsstyrelsen som ska färdigställas innan Skolinspektionen påbörjar sin granskning. Skolverkets och Länsstyrelsens satsning är en del av regeringens strategi (2012-2032) för romsk inkludering och innefattar under perioden 2012-2015 arbete med fem pilotkommuner, med syfte att bl.a. utbilda brobyggare samt kartlägga romska barns skolsituation. Skolinspektionens granskning genomförs inom ramen för regeringens satsning. Myndigheten har i dagsläget inte fått det aviserade regeringsuppdraget.

Skolinspektionens interna arbete

Kompetensutveckling

De kvalitetsgranskningar och riktade tillsyn som Skolinspektionen har genomfört med anknytning till de nationella minoriteterna (exempelvis sameskolan, deltagande i samråd samt utvecklingsprojekten *se nedan*) har gett värdefull kompetensutveckling för myndighetens personal.

Tillgänglighet

Uppstår behov att kommunicera med Skolinspektionen på något av minoritetsspråken kommer myndigheten i första hand använda sig av tolk. I andra hand kan man i vissa fall tillgå medarbetare som har goda kunskaper i något av minoritetsspråken.

Utvecklingsprojekt

Skolinspektionen har under 2013 påbörjat utvecklingsprojekt som kommer beröra området minoritetsspråk. Till dessa hör:

- Utveckling av barnperspektivet i myndighetens verksamhet. Kan bl.a. komma att synliggöra våra arbetssätt vid tillsyn och granskningar med avseende på alla barns rätt att komma till tals, synliggörande av minoriteter osv.

- Råd och vägledning för skolor och huvudmän inom kränkningar, trygghet och studiero. Syftet är att nå ut med vägledning till skolor och huvudmän så att dessa ska förbättra sitt arbete med kränkningar och trakasserier i skolmiljön. Projektet är inte specifikt inriktad mot minoritetsgrupper men kan antas ha en särskilt positiv effekt då vi vet att minoritetsgrupper är särskilt utsatta i skolan.