



Saksframlegg

Opplæringstilbud for nyankomne språklige minoriteter i Søgne kommune.

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
34/15	Tjenesteutvalget	03.06.2015
52/15	Kommunestyret	18.06.2015

Rådmannens forslag til vedtak:

Kommunestyret slutter seg til plan for særskilt språkopplæringstilbud for nyankomne/ minoritetsspråklige elever i Søgne.

Saksprotokoll i Tjenesteutvalget - 03.06.2015

Behandling:

Rådmannens forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Innstilling:

Kommunestyret slutter seg til plan for særskilt språkopplæringstilbud for nyankomne/ minoritetsspråklige elever i Søgne.

Bakgrunn for saken:

Søgne kommune tar jevnlig imot nyankomne minoritetsspråklige elever som kommer på grunn av arbeidsinnvandring, familiegjennomføring, som flyktninger eller asylsøkere. Skoleeier skal ha et forsvarlig system for hvordan kravene i opplæringsloven med forskrifter blir oppfylt, herunder hvordan opplæringstilbudet for nyankomne/særskilt språkopplæringstilbud er organisert og ivaretatt. Opplæringsloven § 13-10.

Kommunestyret har anmodet at administrasjonen om å ha en gjennomgang og vurdering av opplæringstiltakene for minoritetsspråklige elever.

Saksutredning:

Regelverk:

Nyankomne barn i grunnskolealder har rett til å begynne på nærskolen, med mindre de velger å takke ja til et tidsbegrenset særskilt opplæringstilbud (innføringstilbud) for nyankomne elever på en annen skole enn nærskolen. Målet for opplæring i et innføringstilbud er at elevene så raskt som mulig skal lære seg norsk og bli i stand til å nå kompetansemålene i Kunnskapsløftet, og følge den ordinære opplæringen i norsk. *Opplæringsloven §2-1 og § 8-1.*

Dersom kommunen velger å tilby et særskilt opplæringstilbud i egne grupper, klasser eller skoler for nyankomne elever i hele eller deler av opplæringa, må dette fastsettes i enkeltvedtak om særskilt språkopplæring. Begrepet «nyankomne» innebærer en viss avgrensning i tid, og opplæring i særskilt organisert tilbud kan vare inntil to år. Vedtak kan bare gjøres for et år om gangen. I vedtaket kan det for denne perioden gjøres avvik fra læreplanverket for den aktuelle eleven i den utstrekning dette er nødvendig og til det beste for eleven. *Opplæringsloven § 2-8 femte ledd første punktum og § 3-12 femte ledd første punktum.*

For nyankomne barn i førskolealder/elever som skal begynne første skoleår er det anledning å vurdere utsatt skolestart slik at barnet får utvikle et bedre grunnlag i norskspråklige ferdigheter til det begynner på skolen. Opplæringsloven er ikke til hinder for at kommune kan innvilge eleven et ekstra år i grunnskolen etter samtykke fra foreldrene. Det er da mulig å la en elev begynne på et årstrinn lavere enn alderen skulle tilsi. *Opplæringsloven § 2-1.*

Særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter

Elever med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelig norskspråklige forutsetninger til å følge den vanlige norskopplæringen i skolen. Om nødvendig har slike elever også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. *Opplæringsloven § 2-8.*

Kartlegging før enkeltvedtak

Kommunen skal kartlegge elevens norsk-språklige ferdigheter før det blir gjort enkeltvedtak om særskilt språkopplæring og eventuelt opplæring i et innføringstilbud. Slik kartlegging skal også gjennomføres underveis i opplæringa for å vurdere om eleven har tilstrekkelig norsk-språklige forutsetninger til å følge den ordinære opplæringen. *Opplæringsloven § 2-8 fjerde ledd og § 3-12 fjerde ledd*

Rett til spesialundervisning

Minoritetsspråklige elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, kan ha rett til spesialundervisning om eleven oppfyller vilkårene uavhengig av om eleven får opplæring i et særskilt språkopplæringstilbud eller ikke. Før det fattes enkeltvedtak om spesialundervisning skal det foreligge en sakkyndig vurdering. Det er pedagogisk-psykologiske tjeneste som er sakkyndig instans. *Opplæringsloven kap. 5*

Modeller for opplæringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever.

Kommunene kan selv velge hvordan en ønsker å organisere opplæringstilbudet for nyankomne minoritetsspråklige elever som bosetter seg i kommunen. Nyankomne minoritetsspråklige elever er en uensartet gruppe. De har ulik bakgrunn blant annet i forhold til språk, nasjonalitet, kultur og skolegang. Uansett bakgrunn skal det legges til rette for at nyankomne elever får et opplæringstilbud som ivaretar deres individuelle behov og rettigheter. Dette understreker betydningen av en individuell vurdering av den enkeltes behov. Målet for opplæring i et innføringstilbud må være at elevene så raskt som mulig skal bli i stand til å følge den ordinære opplæringen. Organiseringen og innholdet i opplæringen skal videre legge til rette for å sikre inkludering og et godt læringsmiljø for elevene. Et godt tilrettelagt innføringstilbud i opplæringen tilpasset den enkelte, vil kunne danne et viktig grunnlag i integreringsprosessen og videre opplæringsløp. Selv om den enkeltes behov må vurderes spesielt, er det viktig at kommunen har et system for opplæringstilbudet for nyankomne. Dette gir forutsigbarhet,

muligheter for å utvikle god struktur, innhold og kompetanse ved skolene som skal tilby et innføringstilbud og særskilt språkopplæringstilbud for minoritetsspråklige elever i Søgne.

Kommunestørrelse, antall årlig tilflytting av nyankomne minoritetsspråklige elever vil få betydning for organiseringen av slikt tilbud. Søgne kommune har erfaringer på ulike måter å organisere opplæringstilbudet for nyankomne som er nyttig å ta med i vurderingen.

Mottaksskole

Noen kommuner, bla. Kristiansand har sentralisert tilbudet for nyankomne elever fra 1.-10.klasse ved en egen skole, Mottaksskolen. Her blir eleven først plassert i en mottaksklasse der de i en periode på 12-14 uker får den første intensive opplæringen. I mottaksklassene får elevene grunnleggende språktrening og gjennomgår 12 ulike tema. Deretter overføres de til ordinær klasse som er fådelte grupper etter alder. Skolen har i tillegg egen gruppe for førstetrinnslevene og en egen alfagruppe for elever som ikke kan lese og skrive. Når elevene har nådd et tilstrekkelig nivå i norsk og/eller vært i innføringstilbud inntil to år, overføres de til sin nærskole.

Innføringsklasser/ delvis integrert tilbud:

Noen kommuner har etablert en ordning med innføringsklasser for nyankomne elever der de får all undervisning i innføringsgruppe eller kombinert med delvis integrert tilbud ved at eleven får noe av opplæringen i sin ordinære klasse på nærskolen. Innføringsgruppene kan være inndelt på ulike måter, eks. fådelte grupper etter alder. Innføringsklasser blir ofte lagt til en skole, der elevene får intensiv norskopplæring i 6.- 12 mnd. avhengig av når i skoleåret eleven ankommer. Foruten stor vekt på norskopplæring og fag-/temabasertopplæring gjennom begrepsinnlæring, legges det vekt på trening i å snakke norsk /bruke norsk språk/dagligtale. Det legges videre opp aktiviteter der elevene blir presentert for grunnleggende samfunnslære og opplevelser som gir referanserammer som benyttes i begrepsinnlæring og danner grunnlag for forståelse i mange fag, i tillegg til norsk. Der innføringstilbudet blir kombinert ved at elevene følger sin klasse på nærskolen, deltar elevene i sin klasse på nærskolen i aktiviteter og fag etter hva som kan være hensiktsmessig for eleven. Eleven får dermed mulighet for å utvikle kjennskap og tilhørighet i et norskspråklig miljø i gruppen den skal være i når innførings-tilbudet avsluttes.

Eleven går rett inn i ordinær klasse/basisgruppe:

Dersom kommunen ikke tilbyr egne innføringstilbud ved egne skoler/klasser eller at eleven/foreldrene takker nei til et slikt tilbud, vil eleven få opplæringen i en ordinær klasse/basisgruppe på nærskolen. En elev som ikke kan norsk / har svake norskerferdigheter, vil ha behov for særskilt språkopplæring. Særskilt språkopplæring er en samlebetegnelse på særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Særskilt norskopplæring innebærer forsterket opplæring i norsk. Om nødvendig kan elevene også ha rett til morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring i en overgangsperiode om norskerferdighetene er så mangelfulle at de ikke kan følge opplæring gitt på norsk. Morsmåls-assistent vil ofte være et aktuelt tiltak for å følge opp de elevene med ingen/lite norsk språk, slik at en sikrer at eleven i en innføringsfase kan få en forståelig opplæring på et språk de forstår og at eleven selv kan gjøre seg forstått. Elevene vil ha rett til særskilt norskopplæring frem til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen

Utsatt skolestart/ et ekstra opplæringsår

For noen elever vil det være aktuelt at det blir innvilget et ekstra år i grunnskolen ved at en elev begynner på et årstrinn lavere enn alderen skulle tilsi. For barn som skal begynne i første klasse, vil utsatt skolestart være aktuelt å vurdere slik at barnet kan gis mulighet å utvikle best mulig grunnlag i norsk før det begynner i skolen.

Kartlegging/kompetanse:

For å kunne følge en elevs norskspråklige utvikling er det viktig med jevnlig kartlegging. Det er ikke lagt føringer for hvilket materiell som skal brukes i kartleggingen. Utdanningsdirektoratet anbefaler «Språkkompetanse i grunnleggende norsk». Det finnes imidlertid mye ulike tester og kartleggingsverktøy for å finne ut hvor elevene befinner seg faglig og der en kan følge elevens utvikling over tid. Individuell kartlegging av ferdigheter er viktig for å kunne gi en tilpasset opplæring frem til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen. I tillegg å kartlegge norsk språklige ferdigheter, bør man kartlegge skolefaglige ferdigheter og lese- og skriveferdigheter på elevens eget morsmål eller annet språk de forstår.

Kompetanse/læremidler:

Skoleeier skal ha et system som gir undervisningspersonale, skoleledere og personale med særoppgaver i skoleverket anledning til nødvendig kompetanseutvikling. Det er derfor viktig å sørge for at skolene har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse for å kunne følge opp nyankomne elever med en god språkopplæring. Dette gjelder i forhold til opplæring av elever som ikke har norsk som førstespråk, kartlegging mht. elevenes norskspråklige ferdigheter, / kunnskap om bruk av læremidler og nettbaserte læringsressurser for bruk i særskilt språkopplæringstilbud for minoritetsspråklige elever etc. Kompetanse i andrespråkspedagogikk og/eller flerkulturell pedagogikk vil være en fordel.

Erfaringer ved bruk av ulike modeller for innføringstilbud/ særskilt språkopplæringstiltak:

Søgne har tidligere hatt samarbeid med Songdalen kommune om innføringstilbud for nyankomne elever. Dette tilbudet var lagt til Birkelid skole, men ble avvirket etter en kort periode ettersom erfaringer viste at tilbudet ikke fungerte på en tilfredsstillende måte. Det var få elever som ønsket dette tilbudet, noe som resulterte i små grupper med stor aldersspredning og elever med svært ulike språk, kultur og skolebakgrunn.

Etter at tilbudet ved Birkelid opphørte, har Søgne kommune benyttet seg av muligheten å kjøpe innføringstilbud ved Mottaksskolen i Kristiansand. Årlig utgjør dette to til fem elever. Erfaringene med dette har vært delte. Pga. lang reisevei med flere bussbytter, har foreldre ofte ønsket at de yngste barna skal gå på nærskolen. Skolene i Søgne erfarer at for de yngste elevene vil det ofte være like god/ bedre løsning om barnet får tilbudet på nærskolen. For nyankomne som kommer sent i skoleløpet, dvs. fra på slutten av mellomtrinnet og i ungdomsskolealder, har erfaringen ved bruk av mottaksskolen i Kristiansand vært gode. Det er ulikt for hvor lenge elevene har behov for et innføringstilbud ved mottaksskolen. Det kan være fra noen måneder og inntil to år avhengig av språklige og skolefaglig forutsetning hos den enkelte. Mottaksskolen har nå meldt at avtalen med Søgne kommune må opphøre fra skoleåret 2015/16, ettersom kapasiteten ved skolen er sprengt og de derfor må prioritere elever fra Kristiansand.

Av det antall nyankomne elever som kommer til Søgne hvert år, er erfaringen at gruppen har stor aldersspredning, store kulturforskjeller, ulike språk og skolebakgrunner. En vurderer derfor at det kan være vanskelig å etablere mottaksskole/innføringsklasse/grupper ved en skole/base som vil fungere etter hensikten for alle nyankomne elever på nåværende tidspunkt. Det vil også være utfordringer knyttet til transport ved et kombinert tilbud med en innføringsklasse/ gruppe ved en skole/base og opplæring i et norskspråklig miljø. nærskolen. Ved økt elevtall på sikt, kan dette være et alternativ.

Økonomi:

For asylsøkere som oppholder seg i mottak, er det statlige tilskuddsordninger til kommuner som gir barn i grunnskoleopplæring. For tiden er det ingen mottak i Søgne kommune.

I den statlige rammeoverføring til kommunen ligger grunnsatsen for grunnskoleopplæringen og elever som får opplæring etter opplæringslovens § 2-8. I tillegg mottar kommuner som bosetter flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag, familiegjengeforening et integreringstilskudd fra IMDi. Integreringstilskuddet skal bidra til at kommunene kan gjennomføre et planmessig og aktivt bosettings- og integreringsarbeid på en god måte. Tilskuddet er ment å dekke kommunenes gjennomsnittlige utgifter ved bosetting og integrering i bosettingsåret og de fire neste årene. Et særskilt tilskudd til språkopplæring i grunnskolen for elever fra språklige minoriteter var tidligere lagt inn med integreringstilskuddsordningen (skoletilskudd), men dette ble avvirket fra 2014. IMDi opplyser imidlertid at det særskilte skoletilskuddet ble tatt ut og integrerings-tilskuddet økt, ettersom regjeringen ønsket å gi kommunene større frihet til å benytte midlene etter eget behov i integreringsprosessen. Det er derfor opp til kommunene å forvalte integreringstilskuddet slik en ønsker til det beste for kommunens tjenesteutførelse. Dette innebærer at om kommunen vurderer behov for tiltak for nyankomne skolebarn, faller dette innenfor hensikten med integreringstilskuddet. For barn/ unge som er bosatt i kommunen gjennom IMDi og som har behov for spesialundervisningstiltak pga. lærevansker/ funksjonshemninger, kan kommunen etter begrunnet søknad tildeles ekstra tilskudd.

I Søgne er det Kvalifiseringsenheten/introduksjonssenteret som administrerer integreringstilskuddet og følger opp i forhold til søknader om særskilt tilskudd for barn med særlige behov/funksjonshemninger. Introduksjonssenteret har i noen få tilfeller bidratt med inndekning av utgifter i forbindelse med å tilrettelegge innføringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige barn i skolen.

Kostnadsoverslag for særskilt språkopplæringstiltak for nyankomne elever det første året:

- Kjøp av plass på mottaksskolen har kostet ca. 130.000,- for ett skoleår. I tillegg har det vært utgifter til skoleskyss.
- Etablering av innføringstilbud i kommunen ved en kombinert ordning med egen innføringsgruppe 5-6 timer pr. uke med oppfølging av en pedagog/en assistent ved en skole, kombinert at eleven følger sin ordinære klasse/gruppe på nærskolen vil koste anslagsvis 250 - 300.000,- pr. år. I tillegg kommer utgifter til skyss. Ved nærskolen må man i tillegg ved en slik organisering måtte vurdere å supplere noe språkopplæringstiltak enten med oppfølging pedagog eller assistent/morsmålsassistent.
- En organisering der barnet får innføringstilbudet på nærskolen med en fleksibel oppfølging gjennom særskilt språkopplæringstiltak i eneoppfølging/liten gruppe og ordinær klasse, vil utgjøre ca. kr. 110. 000,- første skoleår. Nærskolen vil ved en slik organisering kunne da benytte språkopplæringstiltak ved en kombinasjon av oppfølging med pedagog og morsmålsassistent.
- Utsatt skolestart/ et år ekstra i grunnskolen ved at en elev begynner på et årstrinn lavere enn alderen skulle tilsi medfører at barnet innvilges ett ekstra år i barnehage/skole. I barnehagen vil barnehagen etter egen søknad kunne motta tilskudd for særskilt språkopplæringstilskudd for minoritetsspråklige (barnehagetilskuddet).
- Utover en periode med innføringstilbud, vil minoritetsspråklige elever ha rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelig norskspråklige forutsetninger til å følge den vanlige norskopplæringa i skolen.

Sammendrag/konklusjon:

Skoleadministrasjonen anbefaler at en legger til grunn en organisering av innføringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige i Søgne som ivaretar deres individuelle behov og rettigheter på en tilfredsstillende måte. Målet for et innføringstilbud må være at elevene skal så raskt som mulig bli i stand til å følge den ordinære opplæringen. Organiseringen og innholdet i opplæringen må videre legge til rette for å sikre inkludering og et godt læringsmiljø for

elevene. Det understrekes samtidig betydningen av en individuell vurdering av den enkeltes behov. Et planmessig og aktivt system for organiseringen av innføringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever gir skolene forutsigbarhet og bedre muligheter for å utvikle god struktur, godt innhold og bygge opp kompetanse til å følge opp særskilt språkopplæringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever på en god måte.

Regelverket åpner for ulike måter å organisere et slikt tilrettelagt opplæringstilbud. Et godt tilrettelagt innføringstilbud i opplæringen tilpasset den enkelte, vil kunne danne et viktig grunnlag i integreringsprosessen og videre opplæringsløp. Innføringstilbudet skal legge stor vekt på en intensiv norskopplæring og fag-/temabasertopplæring gjennom begrepsinnlæring, samt vekt på trening i å snakke norsk /bruke norsk språk/dagligtale. Det bør videre legges vekt på aktiviteter der elevene blir presentert for erfaringer som gir referanserammer som kan danne grunnlag for forståelse i mange fag, i tillegg til norsk.

Skoleadministrasjon foreslår på bakgrunn av det som fremkommer i saksutredningen følgende modell for særskilt språkopplæringstilbud for nyankomne/minoritetsspråklige elever i Søgne:

1. For førskolebarn som kommer siste året før skolestart vurderes utsatt skolestart der dette vurderes som et egnet tiltak for å sikre best mulig grunnlag i norsk når barnet begynner på skolen.
2. Det vurderes om en elev skal begynne på et årstrinn lavere enn alderen skulle tilsi om dette er egnet tiltak for å sikre best mulig norskspråklig og skolefaglig utvikling. Dette innebærer at en innvilger et ekstra år i grunnskolen etter samtykke fra foreldrene.
3. For de yngste elevene, dvs. fra 1. – 7. tinn legges det opp til et innføringstilbud ved nærskolen gjennom en styrket opplæring der elevene får intensiv norskopplæring første året. Her legges vekten på norskopplæring og fag-/temabasertopplæring og opplevelser gjennom begrepsinnlæring, trening i å snakke norsk /bruke norsk språk/dagligtale. Dette vil danne viktig grunnlag for forståelse i mange fag, i tillegg til norsk.

En slik organisering innebærer at innføringstilbudet skjer ved at elevene i hovedsak følger sin klasse. Eleven får dermed mulighet for kjennskap for å utvikle kjennskap og tilhørighet i gruppen den er en del av og være i et norskspråklig miljø. I tillegg styrkes opplæringstilbudet ved en fleksibel organisering/tidsbruk gjennom skoleåret ved oppfølging av pedagogtimer kombinert med morsmålassistent inntil 200 - 250 årstimer første skoleår.

4. For de eldste elevene, dvs. nyankomne som kommer sent i skoleløpet, dvs. fra 8. – 10. skoleår, etableres det et innføringstilbud og videre løp for grunnskoleopplæringen ved en av ungdomsskolene i Søgne å være det beste innføringstilbudet. For nyankomne som kommer sent i opplæringsløpet vil et innføringstilbud ha fokus både på norskspråklig- og fag. Om de ikke ønsker å nyttiggjøre seg et slikt tilbud, legger en til grunn en oppfølging ved nærskolen etter tilsvarende modell som gjelder for de yngste barna.
5. Et innføringstilbud innebærer en viss avgrensning i tid. Vedtak kan bare gjøres for et år om gangen. I vedtaket kan det for denne perioden gjøres avvik fra læreplanverket for den aktuelle eleven i den utstrekning dette er nødvendig og til det beste for eleven.
6. Elever med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelig norskspråklige forutsetninger til å følge den vanlige norskopplæringen i skolen. For å kunne følge en elevs norskspråklige utvikling er det viktig med jevnlig kartlegging for å finne ut hvor elevene befinner seg faglig og der en kan følge elevens utvikling over tid.

En anbefaler en finansieringsmodell der skolen som får nyankomne får tilført midler fra skoleadministrasjonen for å gjennomføre et tilrettelegge opplæringstilbud på en god måte. Dette innarbeides i forbindelse med budsjettbehandlingen for budsjett 2016.

Utgifter utover tilskuddsbeløp, dekkes innenfor den enkelte skoles økonomiske ramme.