

Rätt till utbildning – Elevers frånvaro och arbetet för att främja närvaro

Region Gotland

Oktober 2019

*Jenny Nordqvist
Ellen Röllgårdh*

Innehållsförteckning

1.	Inledning	4
2.	Grundskolan i Region Gotland	6
3.	lakttagelser och bedömningar	7
3.1.	Kontrollmål 1: Det finns regiongemensamma eller skolvisa riktlinjer och rutiner för att motverka frånvaro och främja närvaro.	7
3.1.1.	lakttagelser	7
3.1.2.	Bedömning	8
3.2.	Kontrollmål 2: Enheterna arbetar aktivt med främjande och förebyggande insatser för att öka elevers närvaro.	9
3.2.1.	lakttagelser	9
3.2.2.	Bedömning	10
3.3.	Kontrollmål 3: Enheterna upptäcker och uppmärksammar tidigt elever som har upprepad eller längre frånvaro.	10
3.4.	Kontrollmål 4: Enheterna utreder skyndsamt upprepad eller längre frånvaro och utredningar om elevers frånvaro anmäls till huvudmannen.	10
3.4.1.	lakttagelser	10
3.4.2.	Bedömning	11
3.5.	Kontrollmål 5: Enheterna arbetar aktivt med att vidta åtgärder för att motverka frånvaro. 12	
3.5.1.	lakttagelser	12
3.5.2.	Bedömning	12
3.6.	Kontrollmål 6: Det finns fastställda rutiner för samverkan med andra aktörer avseende elevers frånvaro/närvaro.	13
3.6.1.	lakttagelser	13
3.6.2.	Bedömning	14
3.7.	Kontrollmål 7: Det sker en systematisk uppföljning till nämnd.	15
3.7.1.	lakttagelser	15
3.7.2.	Bedömning	17
4.	Revisionell bedömning	18
4.1.	Rekommendationer	19
5.	Bilagor	20

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna inom Region Gotland genomfört en granskning av elevers frånvaro och arbetet för att främja närvaro.

Revisionsfrågan lyder: *Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns ett ändamålsenligt arbete med att upptäcka, följa och hantera elevernas frånvaro och främja deras närvaro?*

Vår bedömning är att barn- och utbildningsnämnden delvis säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete med att upptäcka, följa och hantera elevernas frånvaro och främja deras närvaro.

Bedömningen bygger i huvudsak på att:

- Det finns en handlingsplan för att förebygga, förhindra och åtgärda skolfrånvaro. Planen är känd i verksamheten ett reellt stöd i arbetet. Det finns utvecklingsbehov avseende planens implementering och revidering.
- Det främjande och förebyggande arbetet förefaller fungera väl, men det finns behov rörande den fysiska skolmiljön samt vuxennärvaro för att ytterligare kunna arbeta främjande och förebyggande på enheterna.
- Handlingsplanen innehåller en rutin för att upptäcka och uppmärksamma frånvaro. Det finns ett digitalt frånvarorapporteringsystem, men systemet medför att arbetet riskerar att försvåras.
- Utredningar av frånvaro samt anmälan till huvudmannen sker i enlighet med handlingsplanen.
- Det finns behov av utveckling avseende samverkan mellan skolan och socialtjänsten. Handlingsplanens fjärde steg – som innebär att skolan gör en orosanmälan till socialtjänsten – är ett utvecklingsområde. Detta eftersom det finns en otydlighet kring vad som är skäl för en orosanmälan när det gäller elevers frånvaro.
- Det finns rutiner för uppföljning av elever som riskerar att inte fullfölja sin skolplikt samt av elever med hög frånvaro. Eftersom underlaget i Skola24 inte är åtkomligt för förvaltningen sker uppföljningen genom en manuell hantering. Begreppet hög frånvaro medför en osäkerhet i vad som ska redovisas och statistiken riskerar att bli missvisande. Skolpliktsärenden redovisas löpande till nämnden. Uppföljning av det främjande och förebyggande arbetet kan utvecklas.

För fullständiga bedömningar, se respektive kontrollmål.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden:

- Överväga behovet av indikatorer för mål och aktiviteter avseende arbetet med att främja närvaro och motverka frånvaro samt säkerställa att såväl det främjande och förebyggande såväl som det åtgärdande arbetet följs upp, analyseras och redovisas till nämnden. På så sätt kan nämnden få en bild av behoven på enheterna och baserat på det vidta relevanta åtgärder.
- Säkerställa att det upprättas en tydlig rutin för uppföljning av handlingsplanen. Denna uppföljning kan till exempel omfatta planens innehåll och eventuella hinder för tillämpning av planen. I detta bör begreppet hög frånvaro diskuteras eftersom det har framkommit i

granskningen att begreppet riskerar att tolkas på olika sätt idag. Genom en tydlig uppföljning av handlingsplanen kan nämnden säkerställa att den har avsedd effekt.

- Säkerställa att det finns ändamålsenliga rutiner för samverkan med andra aktörer kring elevers frånvaro/närvaro. I detta är samverkan med socialtjänsten ett prioriterat område, i synnerhet när det gäller orosanmälan.
- Säkerställa att lärdomar från Tillgängliga lärmiljöer lever kvar efter att projektet är avslutat.
- Se över möjligheten att förvaltningen har tillgång till det underlag som finns i Skola24 och på så sätt underlätta och begränsa eventuella risker med den manuella rapporteringen till huvudmannen.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Elever som har skolplikt ska delta i utbildningen om de inte har giltiga skäl att inte delta. Från och med 2018 inträder skolplikten redan höstterminen det år då barnet fyller sex år, då förskoleklassen blir en obligatorisk skolform. Enligt skollagen ska huvudmannen se till att eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grund-särskolan, specialskolan och sameskolan fullgör sin skolgång.

År 2016 publicerade Skolinspektionen en nationell kartläggning över antalet elever med omfattande ogiltig frånvaro i Sveriges grundskolor. Kartläggningen visar att cirka 1 700 elever har en sammanhängande frånvaro i en månad eller mer, och upp emot 20 000 elever rapporteras ha ogiltig upprepad ströfrånvaro som innebär en risk för skolmisslyckande och framtida utanförskap. Som en fortsättning på kartläggningen publicerades samma år en kvalitativ rapport om omfattande frånvaro. Skolinspektionens granskning visar att skolor och huvudmän behöver utveckla arbetet med att hantera och komma tillrätta med skolfrånvaro. Resultaten visar att mycket görs, men inte rätt saker i rätt tid. Skolorna behöver bli bättre på att tidigt upptäcka och ta frånvaron på allvar, ta reda på orsakerna bakom frånvaron och vidta åtgärder utifrån dessa orsaker. Vidare behöver huvudmännen bli bättre på att stödja skolorna i det arbetet och underlätta samverkan med andra verksamheter.

De förtroendevalda revisorerna har i samband med sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt arbetet med skolfrånvaro som ett angeläget granskningsområde.

1.2. Syfte och revisionsfråga

Granskningen syftar till att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställer att det finns ändamålsenliga rutiner och processer för att upptäcka, utreda och åtgärda elevernas frånvaro och främja deras närvaro.

Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns ett ändamålsenligt arbete med att upptäcka, följa och hantera elevernas frånvaro och främja deras närvaro?

1.3. Revisionskriterier

- 7 kap. 2 § skollagen (Skolplikt)
- 7 kap. 19 a § skollagen (Rektors skyldighet att utreda)
- 7 kap. 22 § skollagen (Huvudmannens ansvar för fullgjord skolgång)

1.4. Kontrollmål

Revisionsfrågan ska besvaras genom följande kontrollmål:

1. Det finns regiongemensamma eller skolvisa riktlinjer och rutiner för att motverka frånvaro och främja närvaro.
2. Enheterna arbetar aktivt med främjande och förebyggande insatser för att öka elevers närvaro.
3. Enheterna upptäcker och uppmärksammar tidigt elever som har upprepad eller längre frånvaro.
4. Enheterna utreder skyndsamt upprepad eller längre frånvaro och utredningar om elevers frånvaro anmäls till huvudmannen.
5. Enheterna arbetar aktivt med att vidta åtgärder för att motverka frånvaro.

6. Det finns fastställda rutiner för samverkan med andra aktörer (så som BarnSam, socialtjänsten och barnpsykiatri) avseende elevers frånvaro/närvaro.
7. Det sker en systematisk uppföljning till nämnd.

1.5. Avgränsning

Granskningen avser den kommunala grundskolan (ej särskolan). Fyra grundskolor omfattas av granskningen och urval av skolor har skett av regionens förtroendevalda revisorer och i samråd med utbildningsdirektören. Granskningen avser år 2019.

De skolor som omfattats är:

- Högsbyskolan F-9 (Hemse)
- Solklintskolan F-9 (Slite)
- Solbergaskolan 4-9 (Visby)
- Klinteskolan F-9 (Klintehamn) (rektor kunde ej närvara vid intervju men har sakgranskat rapporten)

1.6. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning av riktlinjer och rutiner, ansvarsfördelning och uppföljning samt genomgång av protokoll. Därtill har intervjuer genomförts med:

- Barn- och utbildningsnämndens ordförande
- Avdelningschef grundskola och kvalitetsutvecklare vid barn- och utbildningsförvaltningen
- Rektorer (gruppintervju)
- Representanter för närvarogruppen (gruppintervju)
- Verksamhetsledare BarnSam

Avstämning via mail har skett med chefen för barn- och elevhälsan.

Samtliga intervjuade och socialdirektören har givits möjlighet att sakgranska våra iakttagelser.

2. Grundskolan i Region Gotland

Barn- och utbildningsnämnden i Region Gotland ansvarar för förskoleverksamhet, fritidshem, grundskola, särskola, barn- och elevhälsa, kulturskola samt Fenomenalen Science Center på Gotland.

Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen är en gemensam förvaltning för barn- och utbildningsnämndens och gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens ansvarsområden. Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen leds av utbildningsdirektör. Vid tidpunkten för granskningen hade utbildningsdirektören just slutat och ingen ny fanns på plats. Inom förvaltningen finns bland annat kvalitets- och utvecklingsavdelningen, ledningsstöd, avdelningen för grundskolan, avdelningen för barn- och elevhälsa samt avdelningen för gymnasie- och vuxenutbildning.

I Gotlands grundskoleverksamhet ingår förskoleklass, årskurs 1-9 samt fritidshem. Här finns ungefär 6250 skolbarn och 35 grundskolor, varav 30 som bedrivs i Region Gotlands regi.

2.1. Anmälningar till Skolinspektionen

I databasen SIRIS finns information om anmälningar som inkommit till Skolinspektionen. Fyra anmälningar avseende skolplikt och rätt till utbildning har hittills inkommit till Skolinspektionen under år 2019. Av dessa är en anmälan pågående och en anmälan är avskriven. Två anmälningar har lett till kritik. I det ena fallet beslutade Skolinspektionen att inte ingripa, vilket sker om överträdelsen är ringa, om bristen snabbt rättas till eller om det finns särskilda skäl att inte ingripa. I det andra fallet har Skolinspektionen beslutat om föreläggande, vilket innebär att det finns brister som måste åtgärdas och att Skolinspektionen kommer att följa upp att bristerna åtgärdas.

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1. Kontrollmål 1: Det finns regiongemensamma eller skolvisa riktlinjer och rutiner för att motverka frånvaro och främja närvaro.

3.1.1. Iakttagelser

Under läsåret 2016/2017 gav avdelningschef grundskola och barn- och elevhälsan kvalitetsutvecklare i uppdrag att sammankalla en grupp för att ta fram ett mer systematiskt arbetssätt kring elever med hög frånvaro. "Närvarogruppen", bestående av specialpedagoger, speciallärare, skolkurator, skolsköterska, skolpsykolog samt kvalitetsutvecklare möttes två-tre gånger per termin för att arbeta fram en handlingsplan på området. Handlingsplanen var klar hösten 2017. Planen reviderades under våren 2018 utifrån verksamheternas synpunkter och de ändringar som gjordes var språkliga förtydliganden.

Syftet med *Handlingsplan för att förebygga, förhindra och åtgärda skolfrånvaro*, formellt fastställt av avdelningschef grundskola och avdelningschef grundsärskola 2018-07-02, anges vara att främja skolnärvaro och förebygga skolfrånvaro så att skolpliktiga elever, genom utbildning, får möjlighet till ett framgångsrikt liv. Målen med handlingsplanen är följande:

- Att utveckla skolors arbete med det förebyggande arbetet kring och att tidigt upptäcka skolfrånvaro samt snabbt sätta in åtgärder för att på så sätt främja skolnärvaro.
- Att implementera ett enhetligt systematiskt arbetssätt med tydlig arbetsfördelning i kommunens skolor för att tydligt visa vilka åtgärder som ska användas.
- Att kvalitetssäkra kommunens skolors arbete med skolfrånvaro.

Vidare innehåller handlingsplanen definitioner av giltig, ogiltig och problematisk frånvaro. Under rubriken *Problematiske frånvaro* anges:

- *Hemmasittande* - drar sig undan och isolerar sig, ofta i hemmet, en månad eller mer.
- *Skolk* - regelbunden frånvaro från en eller flera lektioner utan giltig orsak.
- *Korridorsvandring* - frånvarande från en eller flera lektioner, men ändå kvar i skolan.
- *Återkommande sen ankomst* - kommer ofta för sent till lektioner.
- *Återkommande giltig frånvaro* - regelbunden sjukdom eller ledighet på grund av privata angelägenheter.

Handlingsplanen redogör vidare för närvarorutin och förebyggande arbete:

För att tidigt kunna upptäcka mönster i elevers frånvaro skall närvarorutiner och åtgärder följas utan undantag enligt denna handlingsplan. Rektor ansvarar för att all skolpersonal har kunskap om hur handlingsplanen ska tillämpas samt att den tillämpas. Frågor relaterat till närvaro och frånvaro ska följas upp regelbundet på elevhälsoteamen samt vid varje utvecklingssamtal. På rektors ansvar ska elevhälsoteamet och skolans ledningsgrupp följa upp och analysera övergripande frågor om närvaro och frånvaro vilket ska ske minst 3 gånger per läsår, förslagsvis i samband med rapportering (oktober, februari och maj). Det kan handla om att se över lokaler, schemaläggning, det sociala klimatet samt frånvarostatistiken på skolan.

Vidare listas frågeställningar som kan användas i det främjande arbetet, i det förebyggande arbetet och i det åtgärdande arbetet. Frågeställningarna framkommer av respektive kontrollmål i rapporten.

Ett avsnitt i handlingsplanen redogör för framgångsfaktorer för att främja skolnärvaro och vilken forskning som innehållet i handlingsplanen grundar sig på. Slutligen följer en rutin för anmälan av frånvaro. Rutinen består av fyra steg och av respektive steg framkommer vad som ska göras och vem som är ansvarig. Rutinen återfinns i bilaga 1.

Handlingsplanen innehåller tre bilagor:

- Bilaga 1: Lathund för att navigera i Schoolsoft för att ta fram närvaro – orsak per vecka.
- Bilaga 2: Mötesblankett som används i steg 2 (vid upprepad frånvaro)
- Bilaga 3: Flödesschema för rutiner vid anmälan av frånvaro, vilket också kan ses som en sammanfattning av handlingsplanen

I intervjuer framkommer att rektorerna upplever att handlingsplanen har varit till stor hjälp i arbetet på skolorna. Rektorerna beskriver att handlingsplanen är tydlig och tillämpbar i den praktiska hanteringen av frånvaro. Bilaga 2 omnämns som en stor hjälp i mötet med elev och vårdnadshavare och bilaga 3 beskrivs finnas på anslagstavlor i lärarrummet på flera enheter och vara ett bra sammanfattande dokument för att påminna sig om arbetsgången. En rektor beskriver att skolan har gjort en egen sammanfattande lathund av handlingsplanen, men att den i stort liknar bilaga 3 och att de framöver ska hålla sig enbart till handlingsplanens dokument för att undvika egna tolkningar av innehållet i handlingsplanen.

Elevhälsan inklusive specialpedagoger/speciallärare fick i uppdrag att implementera handlingsplanen hösten 2017. Närvarogruppen sammanställde en presentation av handlingsplanen vilken hölls för rektorsgruppen och i samtliga arbetslag på skolorna. Rektorerna uppger att handlingsplanen löpande tas upp på arbetsplatsträffar och är ett levande dokument i personalgrupperna. Närvarogruppen beskriver att det är rektors ansvar att introducera handlingsplanen för ny personal tillsammans med övriga riktlinjer vid en introduktion. De intervjuade i närvarogruppen uppger sig ha en god inblick i att planen har implementerats på samtliga skolenheter i och med den löpande dialog som finns i det specialpedagogiska nätverket och i närvarogruppen där implementeringsarbetet har kunnat stämmas av. Det har inte gjorts någon formell uppföljning av om i vilken grad planen har implementerats på respektive skolenhet.

Vid granskningstillfället består närvarogruppen av ungefär tolv personer. En biträdande rektor, projektledare för tillgängliga lärmiljöer och personal från Ungdomskraft har inkluderats i gruppen sedan den startades. Kvalitets- och utvecklingsavdelningen är sammankallade och gruppen träffas numera en gång på hösten och två gånger på våren i samband med att rapportering av frånvaro från rektorerna inkommer till kvalitets- och utvecklingsavdelningen. Närvarogrupperns fortsatta uppdrag är att uppdatera handlingsplanen utifrån behov. I intervju med representanter från närvarogruppen framkommer att handlingsplanen ska uppdateras en gång om året. Det finns ingen upprättad rutin för hur revideringen ska gå till. Det nämns att närvarogruppen går ut med information till verksamheterna om att planen ska revideras, men det finns ännu inga formaliserade rutiner för hur och när verksamheten ska inrapportera synpunkter. Närvarogruppen beskriver att arbetet nu går in i en fas där det bland annat är av vikt att fråga verksamheterna om det finns några praktiska hinder för att följa planen, exempelvis om det är ont om lediga telefoner i arbetslaget, vilket innebär att man som lärare inte omgående kan kontakta vårdnadshavare (vilket ska ske enligt steg ett i handlingsplanen).

I samtliga intervjuer beskrivs att en effekt av den framtagna handlingsplanen är att frånvarostatistiken synliggörs. Antalet ärenden där det finns risk för att skolplikten inte fullföljts har ökat, vilket samtliga ser som positivt då det tolkas som att problematiken lyfts fram och gör det möjligt att vidta åtgärder, snarare än att den faktiska frånvaron har ökat.

3.1.2. Bedömning

Vi konstaterar att det finns en handlingsplan för att förebygga, förhindra och åtgärda skolfrånvaro. Planen beskrivs vara känd i verksamheten och den beskrivs även vara ett reellt stöd i arbetet.

Genom närvarogruppens arbete pågår ett löpande arbete med att se över och vid behov revidera handlingsplanen. Vi noterar att det inte har gjorts någon formell uppföljning av i vilken utsträckning samt hur handlingsplanen har implementerats. Vidare är det inte tydligt hur revidering av planen ska ske.

Vår bedömning är att kontrollmålet är uppfyllt.

3.2. Kontrollmål 2: Enheterna arbetar aktivt med främjande och förebyggande insatser för att öka elevers närvaro.

3.2.1. Iakttagelser

Den regiongemensamma handlingsplanen innehåller följande frågeställningar för det närvarofrämjande arbetet:

- *Hur ser relationerna mellan elever och personal ut? Hur kan skolan främja goda relationer?*
- *Hur är det sociala klimatet i skolan? Hur organiseras rasterna för att minska konflikter och otryggheten?*
- *Är skolans lokaler anpassade till sitt syfte och bidrar till trivsel och inläring?*
- *Är syftet med undervisningen begriplig för eleven?*

När det gäller det förebyggande arbetet är frågeställningarna följande:

- *Fungerar närvarorutinen som beslutat? Följs varje frånvarotillfälle upp av personal och hur? Fungerar närvarorutinen vid schemabrytande aktiviteter eller när det är vikarie?*
- *Har vårdnadshavare fått tydlig och relevant information om arbetet med att förebygga frånvaro och skolans närvarorutin?*
- *Är frånvaron högre i vissa ämnen, årskurser eller elevgrupper och i så fall varför?*
- *Hur ser schemat ut? Finns ex onödiga håltimmar? Fungerar schemat för elever som reser till och från skolan?*
- *Genomförs relevant fortbildning för personal? Hur används kompetenserna från barn- och elevhälsan? Bör man ansöka om handledning på gruppnivå?*
- *Hur fungerar skolans ordningsregler för att skapa trivsel och studiero?*

Vid intervju med rektorer ges flera exempel på närvarofrämjande och förebyggande arbete på skolenheterna. Ett återkommande exempel är insatser med bäring på bemötande och att skapa bra relationer mellan personal och elever med syfte att eleverna ska känna att det är viktigt att komma till skolan. Några rektorer berättar att varje läsår inleds med en uppstartsvecka där värdegrunden är i fokus och att det vidare har satsats på att skapa en trevlig miljö runt kafeterian. En rektor uppger att de skapat rutin där mentorerna träffas varje vecka för att tidigt fånga upp signaler om frånvaro i elevgruppen. Som exempel på utvecklingsbehov avseende det närvarofrämjande arbetet lyfts behov av förbättringar av den fysiska skolmiljön samt behov av en högre vuxennärvaro på skolenheterna.

I intervju med avdelningschef grundskola och kvalitetsutvecklare beskrivs regionens arbete med att skapa tillgängliga lärmiljöer som ett viktigt led i det närvarofrämjande arbetet. Regionen har tagit del av Specialpedagogiska skolmyndighetens (SPSM) utbildningar och resurser för att under tre år (2016-2019) stärka medvetenheten och kunskapen på området. Projektet är nu inne på det tredje och därmed sista året och har omfattat utbildning för all personal. Projektet innefattar förskola, grundskola, gymnasieskola samt särskola och kvalitetsutvecklaren berättar att tanken är att insatserna ska bidra till ett nytt gemensamt tankesätt. Det beskrivs vid intervju att fokus tidigare till stor del har varit inriktat på individuella anpassningar, men att tillgängliga lärmiljöer innebär att fokus riktas till en gruppnivå och att skapa en skola för alla. Tillgängliga lärmiljöer uppges gynna bland annat elever med hög frånvaro då dessa elever kan ha särskilt behov av flexibilitet och förståelse när det kommer till bemötande och fysiska miljöer. I intervju beskrivs därtill att det tar tid att förändra tankesätt, men att arbetet har kommit en bra bit på väg.

Elevhälsan har en central roll i skolans arbete med det främjande och förebyggande arbetet samt i skolans arbete med att utveckla tillgängliga lärmiljöer. Vid genomgång av underlag avseende tillgång till elevhälsa per skolenhet framgår att samtliga enheter har tillgång till skolkurator samt skolpsykolog, dock i varierande omfattning.

Genom statliga bidraget "Likvärdig skola", från Skolverket, har tre socialpedagoger, en på varje högstadieskola, kunnat anställas med uppgift att bland annat främja skolnärvaro. Socialpedagogen beskrivs "fånga upp" elever på morgonen, under raster utomhus och inomhus i elevkafeterian och korridorer för att coacha och skapa goda relationer.

Det beskrivs att samtliga skolor har i uppdrag att i schemalaggningsen se till att undvika håltimmar. Vid sakgranskning svarar en rektor att om håltimmar ändå uppstår till följd av att vikarier saknas, anvisas elever till kafeterian, som är bemannad, för att de ska må bra och ha saker att göra.

3.2.2. Bedömning

Vi konstaterar att det beskrivs pågå olik främjande och förebyggande insatser på enheterna, dels enhetsspecifika insatser, dels regiongemensamma insatser. Vi ser det som positivt att regionen deltar projektet Tillgängliga lärmiljöer och att statsbidraget för likvärdig skola används för att anställa personal med ett tydligt uppdrag kring närvaro. Även om det främjande och förebyggande arbetet beskrivs fungera väl, lyfts att det finns behov rörande den fysiska skolmiljön samt vuxen-närvaro för att ytterligare kunna arbeta främjande och förebyggande på enheterna. Vi noterar att handlingsplanen inte lyfter fram vikten av motivation och lust att lära i frågeställningarna för det närvarofrämjande och förebyggande arbetet, något som lyfts som viktigt i den statliga utredningen Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera (SOU 2016:94¹)

Vår bedömning är att kontrollmålet är uppfyllt.

3.3. Kontrollmål 3: Enheterna upptäcker och uppmärksammar tidigt elever som har upprepad eller längre frånvaro.

3.4. Kontrollmål 4: Enheterna utreder skyndsamt upprepad eller längre frånvaro och utredningar om elevers frånvaro anmäls till huvudmannen.

3.4.1. Iakttagelser

I den regiongemensamma handlingsplanen anges att: *För att tidigt kunna upptäcka mönster i elevers frånvaro skall närvarorutiner och åtgärder följas utan undantag enligt denna handlingsplan.* Av handlingsplanen framkommer därtill att undervisande lärare ska notera frånvaro i det digitala systemet Schoolsoft vid varje lektionstillfälle. Vid oro för upprepad frånvaro (frånvaro från fem lektionstillfällen under en fyraveckorsperiod), ska mentor informera rektor/elevhälsoteam om detta och mentorn påbörjar en frånvarokartläggning. Om frånvaron är fortsatt hög efter två veckor ska ärendet anmälas till rektor och rektor påbörjar då en utredning av en elevs behov av särskilt stöd. Vid fortsatt upprepad frånvaro, kallar rektor till möte med vårdnadshavare och elev. Ett åtgärdsprogram upprättas vid behov och vid behov fattar rektor beslut om fortsatt utredning.

De intervjuade rektorerna beskriver registreringen i Schoolsoft generellt sett fungerar väl och att de anser sig upptäcka och uppmärksamma elever med hög frånvaro tidigt. Samtidigt beskrivs att lärare ibland skjuter upp rapporteringen i Schoolsoft på grund av stress. En rektor lyfter att Schoolsoft till viss del begränsar möjligheten att upptäcka elever som har upprepad eller längre frånvaro eftersom skolorna kan endast se statistik i Schoolsoft för det innevarande läsåret. Statistik från tidigare läsår syns därmed inte.

¹ <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/01/sou-201694/>

Avdelningschef grundskola och kvalitetsutvecklare beskriver att de har ett uppföljningsinstrument till förfogande som kallas intern insyn. Genom detta instrument kan förvaltningen få signaler om avvikelser i till exempel rapportering i Schoolsoft. Om förvaltningen får signaler att någon enhet avviker i rapporteringen deltar avdelningschef grundskola och kvalitetsutvecklare på den aktuella skolenhetens arbetsplatsträff (APT) för att lyfta vikten av rapporteringen.

Av handlingsplanen framgår att:

På rektors ansvar ska elevhälsoteamet och skolans ledningsgrupp följa upp och analysera övergripande frågor om närvaro och frånvaro vilket ska ske minst 3 gånger per läsår, förslagsvis i samband med rapportering (oktober, februari och maj). Det kan handla om att se över lokaler, schemaläggning, det sociala klimatet samt frånvarostatistiken på skolan.

Avdelningschef grundskola och kvalitetsutvecklare uppger att rutin finns att varje enhet, inom ramen för elevhälsoteamets arbete, månadsvis ska följa upp statistiken i Schoolsoft för att upptäcka problematisk frånvaro. Vid intervjuer med rektorer framträder dock ingen enhetlig bild av att statistiken i Schoolsoft går igenom månadsvis. En rektor uppger att elevhälsan är ansvarig för uppföljning i Schoolsoft medan det för ett annat skolområde är den biträdande rektorn som ser över närvaron i Schoolsoft var tredje vecka. För en tredje skola beskrivs det vara en specialpedagog som har det ansvaret. Vid intervjuer framkommer att all frånvaro (såväl giltig som ogiltig frånvaro) uppmärksammas, men att uppföljning och analys skiljer sig från skola till skola. Vissa skolor följer upp och analyserar frånvaro årskursvis, medan andra även följer upp och analyserar frånvaro utifrån kön.

Vid intervjuer beskrivs att skolorna har identifierat en ökning av frånvaro bland flickor i de högre årskurserna och frånvaron beskrivs bero på psykisk ohälsa. Psykisk ohälsa och datorspelade lyfts av rektorerna som två av de vanligaste orsakerna till frånvaro. Rektorerna beskriver i tillägg en frustration över den frånvaro som subventioneras av föräldrar där de sjukanmäler sina barn fast att det rör sig om andra orsaker till frånvaron, såsom sportaktiviteter. Rektorerna betonar i detta vikten av att i ett tidigt stadiet skapa förtroende mellan skolan och vårdnadshavare.

Ansvaret för utredningsarbetet på enheterna ligger till stor del ligger på elevhälsoteamen. De intervjuade rektorerna beskriver att utredningsarbetet följer strukturen som beskrivs i handlingsplanen och att personalen på skolorna ser det som naturligt att använda sig av handlingsplanen i arbetet. De upplever att även vårdnadshavare nu är införstådda med arbetsgången i handlingsplanen.

Rektorerna uppger vidare att utredningar anmäls till huvudmannen enligt rutin i handlingsplan och utifrån de mallar som finns, se kontrollmål 7.

3.4.2. *Bedömning*

Kontrollmål 3:

Vi konstaterar att det finns en tydlig rutin i handlingsplanen för att upptäcka och uppmärksamma frånvaro. Vi ser det som positivt att det finns ett digitalt system för frånvarorapportering och att det finns en kontrollfunktion avseende rapporteringen. Vi noterar samtidigt systemstödet riskerar att försvåra möjligheterna eftersom statistik från föregående läsår inte syns i systemet. Vi noterar även att det finns en risk att frånvarorapporteringen inte hinns med i en pressad situation. Vi anser att det inte är tillräckligt tydligt på vilket sätt uppföljning och analys ska genomföras, vilket riskerar att ha som effekt att arbetet och därmed utfallet ser olika ut på enheterna.

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Kontrollmål 4:

Vi konstaterar att utredningar av frånvaro samt anmälan till huvudmannen beskrivs ske i enlighet med handlingsplanen och att vårdnadshavare är införstådda med arbetsgången i handlingsplanen.

Vi bedömer kontrollmålet som uppfyllt.

3.5. Kontrollmål 5: Enheterna arbetar aktivt med att vidta åtgärder för att motverka frånvaro.

3.5.1. Iakttagelser

Den regiongemensamma handlingsplanen innehåller följande frågeställningar för det åtgärdande arbetet:

- *Hur fungerar det åtgärdande arbetet på skolan för enskilda elever med hög frånvaro utifrån ex kartläggning, samarbete elev-vårdnadshavare-skola, åtgärdsprogram, vilka åtgärder/insatser fungerar?*
- *Hur bemöter man elever som kommer tillbaka efter lång frånvaro?*
- *Har personal som arbetar med elever med hög frånvaro tillräcklig arbetstid för sitt uppdrag och rätt kompetens för sitt arbete? Behövs ytterligare stöd eller förbättrade samarbetsformer?*

Rektorerna beskriver att frågeställningarna i handlingsplanen är i ett stöd i det åtgärdande arbetet.

Rektorerna menar att det åtgärdande arbetet i stor utsträckning är beroende av att personer med rätt förhållningssätt arbetar med eleverna i fråga. De uppger att en viktig del av det åtgärdande arbetet handlar om att förändra synsättet hos pedagoger och att göra skolmiljöerna välfungerande för elever med stora behov av flexibilitet. Rektorer beskriver vidare att det finns en stor kreativitet på skolorna när det kommer till att vidta åtgärder för att motverka frånvaro. Exempel på detta är anpassning av scheman och lokaler utifrån elevernas behov.

De socialpedagoger som har anställts på regionens högstadieskolor inom ramen för statsbidraget Likvärdig skola, beskrivs vara en viktig del i arbetet med att vidta aktiva åtgärder när frånvaro har uppmärksamats.

En rektor framför i sakgranskning önskemål om att ett steg skulle läggas till i handlingsplanen mellan steg tre och fyra. Detta steg skulle innebära att ett möte hålls där skolan, vårdnadshavaren och socialtjänsten deltar. Mötet skulle därmed hållas i de fall där skolans åtgärder inte visat sig vara tillräckliga, men innan en orosanmälan görs.

I intervju med avdelningschef grundskola och kvalitetsutvecklare beskrivs att Skolinspektionens förelägganden har varit till hjälp i utvecklingen av det åtgärdande arbetet. Tillsynen visade att elever inte hade inkluderats eller tillfrågats gällande de åtgärder som planerade att genomföras. Arbetssättet har nu förändrats och även de skolenheter som inte omfattades av tillsynen har enligt de intervjuade blivit bättre på att diskutera åtgärder med de elever som berörs av dem.

3.5.2. Bedömning

Vid intervjuer ges olika exempel på åtgärder som vidtas för att motverka frånvaro. Vi noterar att Skolinspektionens föreläggande samt statsbidraget för likvärdig skola beskrivs ha haft en positiv effekt på det åtgärdande arbetet på enheterna.

Vi bedömer kontrollmålet som uppfyllt.

3.6. Kontrollmål 6: Det finns fastställda rutiner för samverkan med andra aktörer avseende elevers frånvaro/närvaro.

3.6.1. Iakttagelser

Det framgår inte av granskningen att det finns formella rutiner eller beslut kring samverkan. Enligt barn- och utbildningsnämndens verksamhetsberättelse 2018 framkommer dock att det i nästan samtliga fall av elever, vars skolplikt riskerar att inte fullgöras, pågår ett gemensamt arbete kring dessa elever med andra instanser som socialtjänst och/eller hälso- och sjukvården.

Samverkan med socialtjänsten

Vid intervjuer beskrivs att samverkan mellan skolan och socialtjänsten är ett utvecklingsområde och att det pågår samtal kring hur samverkan kan förbättras.

I september 2019 hölls ett första gemensamt möte där arbetsutskottet för barn- och utbildningsnämnden och arbetsutskottet från socialnämnden samt berörda tjänstemän deltog. Barn- och utbildningsnämndens ordförande uppger att konstellationen ska träffas en gång per termin framöver.

Vid intervjuer lyfts behov av en mer operativ samverkan mellan skolan och socialtjänsten. Vid intervjuer framförs önskemål om en mer verksamhetsnära arbetsgrupp, likt den som finns för det kommunala aktivitetsansvaret för äldre ungdomar (kallad Ungdomskraft), där skolan och socialtjänsten ingår. Vid intervju lyfts även behov av personal som kan göra insatser för elever utanför skolans område, vilket skolans personal inte har möjlighet till. Exempel som lyfts, med inspiration från andra kommuner, är att en person gör eleven sällskap i det som hen tycker om, till exempel att gå på gymmet eller baka, för att på så sätt bryta isoleringen. Stegvis kan eleven, genom detta, återintroduceras till skolmiljön.

BarnSam

BarnSams syfte är att skapa samverkan mellan hälsosjukvård, socialtjänst och utbildning kring de barn och unga som är mest utsatta och har de största behoven. BarnSam omfattar utbildnings- och arbetslivsförvaltningen, socialförvaltningen samt hälso- och sjukvårdsförvaltningen och är en del av Regional samverkan och stödstruktur (RSS).

Barnnätverket är BarnSams operativa del och består av ett 20-tal chefer inom aktuella verksamheter i de tre förvaltningarna, bland annat avdelningschef grundskola, chefer för BUP, habilitering, barnhälsovård samt enhetschefer från socialtjänstens avdelning individ och familj. Barnnätverket möts en gång i månaden samt i aktuella arbetsgrupper kring specifika utvecklingsområden. Barnnätverket har initierat utbildningstillfällen för medarbetare, bland annat kring problematiskt spelande.

Inom ramen för BarnSams styrgrupp har det identifierats ett behov av att synliggöra BarnSam i respektive förvaltnings verksamhetsplan och därmed tydliggöra gemensamma behov och hur frågor ska följas upp. Detta behov bekräftas vid sakgranskning där en rektor framför behov av att BarnSams arbete synliggörs samt framför önskemål om att BarnSam initierar utbildningar gällande frånvaro.

Samordnad individuell plan (SIP)

Inom socialtjänstlagen samt hälso- och sjukvårdslagen finns bestämmelser om att en kommun ska upprätta en SIP när insatser behöver samordnas och flera aktörer är inblandade. Inom region Gotland är det beslutat att även skolan kan initiera en SIP och det är Barnnätverket som tar fram rutiner kring samordnad individuell plan (SIP).

Verksamhetsledare för BarnSam ser att SIP är ett utvecklingsområde och att det finns behov av att skapa en gemensam inställning kring att samtliga parter behöver bidra till en bra SIP och inte förvänta sig att mötet är en överlämning i ansvar från en part till en annan. En annan utmaning besk-

rivs finnas i SIP-mötenas struktur där medarbetare på olika organisatoriska nivåer (handläggare inom socialtjänsten och rektor från skolan) ska mötas på ett likvärdigt sätt.

Orosanmälan till socialtjänsten

Inom ramen för BarnSam har det diskuterats att en effekt av den framtagna handlingsplanen är att antalet orosanmälningar till socialtjänsten har ökat, då steg fyra i handlingsplanen innebär att en orosanmälan ska göras när övriga åtgärder inte har lett till önskad effekt. Anmälningarna har framförallt koncentrerats till slutet av terminen och arbetsbelastningen hos socialtjänsten beskrivs ha blivit ohållbar. Det framkom i BarnSams diskussion att orosanmälan som följd av hög skolfrånvaro i sig inte är skäl nog för vidare utredning och att socialtjänsten därför skickar tillbaka dessa anmälningar till skolorna. Ett samtal har inletts till följd av diskussionerna i BarnSam där gemensamma former för insatser behöver hittas i de fall då handlingsplanens steg inte räcker till. Skolornas underlag i orosanmälningarna behöver utvecklas för att motivera att en utredning behöver göras av socialtjänsten; enbart hög frånvaron är inte tillräcklig grund för en sådan utredning.

I intervjuer med rektorer framkommer en frustration i att handlingsplanen uppmanar till att lämna in en orosanmälan, men att denna sällan tas vidare av socialtjänsten. Rektorerna upplever att det inte är tydligt vilka ytterligare steg och åtgärder som skolorna kan och ska vidta innan det blir aktuellt med utredning inom socialtjänsten. Rektorerna efterfrågar mer samverkan med både socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatri där dessa aktörer kan bjudas in till skolan.

Övrig samverkan

Verksamhetsledare för BarnSam beskriver att det pågår ett arbete med att ta fram nya rutiner för remissförfarandet mellan skolan och barn- och ungdomspsykiatri.

Verksamhetsledare för BarnSam nämner även att det finns samverkan under enheten för social hållbarhet som inkluderar skolan, socialtjänsten, länsstyrelsen, polisen med flera.

Ordföranden för barn- och utbildningsnämnden beskriver att det är ett bra samarbete mellan grundskolan och gymnasiet i och med den gemensamma förvaltningen och dess verksamhetsplan. Överlämningar mellan grundskolorna och gymnasieskolorna sker enligt gymnasiets instruktioner och de intervjuade rektorerna uppger att överlämningsrutinerna är tydliga.

De intervjuade redogör att pilotprojektet Första linjen startade i centrala Visby i mars 2019. Första linjen är en samverksamhet mellan barn- och ungdomspsykiatri och familjestödsenheten med öppen mottagning för barn 6-17 år och deras vårdnadshavare där det ska gå att få hjälp inom tre dagar. De första signalerna pekar på att insatsen är uppskattad och rektorerna ser behov av att enheten görs mobil för att komma hela regionen till godo.

3.6.2. Bedömning

Behov av samverkan kring skolfrånvaro har identifierats och även om BarnSam finns, kan vi konstatera att samverkan mellan skolan och socialtjänsten behöver utvecklas och vi noterar att det beskrivs finnas behov av att BarnSams arbete synliggörs och konkretiseras. Vi konstaterar därtill att handlingsplanens fjärde steg – som innebär att skolan gör en orosanmälan till socialtjänsten – är ett utvecklingsområde. Det framkommer att det finns en otydlighet kring vad som är skäl för en orosanmälan när det gäller elevers frånvaro.

Vår bedömning är att kontrollmålet delvis uppfyllt.

3.7. Kontrollmål 7: Det sker en systematisk uppföljning till nämnd.

3.7.1. Iakttagelser

Regiongemensamma blanketter för uppföljning och rapportering

Det finns två regiongemensamma blanketter som används i uppföljning och rapportering kring frånvaro:

- *Rapportering av elev där det finns risk att skolplikten inte kommer att fullföljas* (odaterad)
- *Uppföljning av elever med hög frånvaro* (daterad 2019-06-11)

Blanketterna återfinns inte som bilagor till handlingsplanen. I sakgranskning framkommer att de två bilagorna ligger "för sig själva" efter önskemål från rektorer och elevhälsopersonal. På så sätt är bilagorna mer lättåtkomliga och de slipper att ladda ner hela handlingsplanen varje gång ett dokument ska fyllas i och skickas in. Rektorer beskriver att de två blanketterna fungerar som bra komplement till varandra. *Uppföljning av elever med hög frånvaro* ger en uppföljning och överblick över läget medan den löpande rapporteringen (*Rapportering av elev där det finns risk att skolplikten inte kommer att fullgöras*), behövs för att direkt kunna signalera och lyfta problematisk frånvaro till förvaltningen.

Uppföljning av skolplikt

Enligt handlingsplanen ska blanketten *Rapportering av elev där det finns risk att skolplikten inte kommer att fullgöras*, fyllas i av rektor när en situation har nått steg 3, det vill säga när det är aktuellt att informera huvudmannen (nämnden). Vid intervju framkommer att det dock finns behov av att förtydliga när blanketten ska användas samt att det kan vara motiverat att informera huvudmannen om en elevs frånvaro även före steg 3. Blanketten skickas till kvalitetsutvecklaren vid utbildnings- och arbetslivsförvaltningen och redovisning sker tre till fyra gånger per år till nämndens arbetsutskott. Motsvarande redovisning görs till nämnden två gånger per år.

Nedanstående tabell är en sammanställning av skolpliktsärenden som redovisades till nämnden under våren 2018, hösten 2018 respektive våren 2019.

Skolpliktsärenden redovisade för nämnd	Totalt antal elever med risk för att skolplikten inte fullgörs
Maj 2018	36
November 2018	16
Maj 2019	32

Vid genomgång av barn- och utbildningsnämndens protokoll från hösten 2018 till och med våren 2019 framkommer att nämnden vid varje sammanträde tar del av muntlig information avseende skolpliktsärenden. Skriftligt underlag avseende skolplikt har getts i november 2018 (halvårsrapport 2018:2), februari 2019 (verksamhetsberättelse 2018) och i juni 2019 (halvårsrapport 2019:1). Av protokollen framgår bland annat att majoriteten av de elever som riskerar att inte skolplikten kommer att fullgöras går på högstadiet (årskurs 7-9) samt att de flesta eleverna är pojkar.

Uppföljning av hög frånvaro

I intervjuer framkommer att förvaltningen och närvarogruppen inte har tillgång till det underlag kring närvaro/frånvaro som finns i Schoolsoft. Det innebär att statistik finns tillgänglig för rektor på elev-, klass- och skolnivå, men att det inte finns stöd i systemet för att sammanställa statistik på aggregerad nivå, såsom för samtliga grundskolor i regionen. Eftersom detta systemstöd saknas, har en rutin upprättats som innebär att rektorerna via en blankett rapporterar elever med hög frånvaro tre gånger per år till förvaltningen: den 15 oktober, den 15 februari och den 15 maj. I samband med rektorernas rapportering, görs en avstämning med avdelningschefen för grundskolan. Tidigare har

även politiken delgivits rapporter avseende elever med hög frånvaro, men då detta inte är lagstadgad rapportering hanteras dessa rapporter sedan slutet av år 2018 på förvaltningsnivå.

Rapportering sker genom blanketten *Uppföljning av elever med hög frånvaro*. Blanketten och handlingsplanen innehåller inte någon tydlig definition av *hög frånvaro*. Vid intervjuer uppges att frånvaro på 15-20 procent är en vanlig definition av hög frånvaro. Blanketten innehåller fält för ifyllnad av skolans namn och för eventuella elever med hög frånvaro ska årskurs, kön, frånvaromönster (till exempel heltid/del av dag/lektion) anges samt vilka insatser som görs. Vid intervju beskriver representanter från närvarogruppen att det inte är tydligt vilka elever som rektorerna ska redogöra för i blanketten *Uppföljning av elever med hög frånvaro*. Det finns en risk att rektorerna tolkar detta olika och att statistiken därmed blir missvisande. De intervjuade från förvaltningen och närvarogruppen beskriver att det varit flera diskussioner om och på vilket sätt hög frånvaro ska definieras. Det beskrivs att det har varit ett aktivt val att inte låta en procentsats styra vilka åtgärder som är aktuella, men att det samtidigt innebär svårigheter i att skapa en samstämmighet kring vilka elever som ska inkluderas i rapporteringen. Valet att inte bestämma en gräns eller definition gjordes med bakgrund i att Statens offentliga utredning Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera (SOU 2016:94²) inte förespråkade detta.

Nedanstående tabell är en sammanställning av den uppföljning som gjordes i oktober 2018, februari 2019 samt maj 2019. Siffrorna är en ögonblicksbild av den sammanlagda frånvaron.

Förvaltningens sammanställning	Totalt antal elever med hög frånvaro	Totalt antal elever med risk för att skolplikten inte fullgörs
2018-10-15	137	16
2019-02-15	166	19
2019-05-15	55	27

Vid genomgång av barn- och utbildningsnämndens protokoll från hösten 2018 till och med våren 2019 framkommer att nämnden har diskuterat elever med hög frånvaro i november 2018 i samband med skolpliktsredovisningen samt den fastställda handlingsplanen för att förebygga, förhindra och åtgärda skolfrånvaro. Av protokollet framgår att förvaltningen konstaterar att det, för att minska antalet elever med hög skolfrånvaro, krävs närmare samarbete mellan skolläring, specialpedagogiskt nätverk och barn- och elevhälsan, vilket kommer att följas upp särskilt inför kvalitetsuppföljningssamtal våren 2019 och redovisas i analysrapport vår 2019³.

Analysrapport VÅR redovisades för nämnden i juni 2019. Rapporten innehåller ingen statistik rörande (hög) frånvaro, men det beskrivs att arbetet med projektet Tillgängliga lärmiljöer har blivit väl förankrat i de flesta verksamheter och att projektet kommer att fortsätta under kommande läsår. Det framgår av rapporten att vidare analyser tillsammans med elevhälsan behövs för att tydliggöra arbetssätt och stärka likvärdigheten mellan enheterna.

Vi har även tagit del av *Analysrapport VÅR 2018* som har ett tydligt innehåll kring frånvaro/närvaro. Det framkommer bland annat att samtliga skolor arbetar utifrån den nya handlingsplanen för att förebygga, förhindra och åtgärda skolfrånvaro. Antalet elever med hög frånvaro uppgår till 167 och antal elever med risk för att inte skolplikten fullgörs uppgår till 42 elever (inklusive inskrivna vid

² <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/01/sou-201694/>

³ Förvaltningen följer upp enheternas insatser inom ramen för två så kallade kvalitetsuppföljningar per år. Uppföljningarna består av samtal där rektorer och chefer möts för att diskutera utifrån ett par frågeställningar som har koppling till de prioriterade utvecklingsområdena i verksamhetsplanen diskuteras. Baserat på kvalitetsuppföljningarna sammanställs analysrapporter. Den analysrapport som framställs på våren har fokus på värdegrund och trivsel och i detta ges möjlighet att lyfta närvaro/frånvaro.

fristående grundskolor). Av rapporten framgår därtill utmaningar relaterade till frånvaro, såsom ledighetsansökningar.

Övrig uppföljning

Utöver uppföljning avseende skolplikt och hög frånvaro, har nämnden diskuterat frånvaro/närvaro vid sammanträden i november 2018 (verksamhetsplan 2019) och i februari 2019 (verksamhetsberättelse 2018 samt uppföljning av projektet Tillgängliga lärmiljöer). Verksamhetsplanen för år 2019 innehåller aktiviteterna *Skolfrånvaro, uppföljning enligt fastställd rutin "Förebygga, förhindra och åtgärda" samt Tillgängliga lärmiljöer (Specialpedagogiska skolmyndigheten)*. I verksamhetsplanen 2019 uppges att det pågår ett arbete med att ta fram relevanta indikatorer för mål och aktiviteter

Av handlingsplanen framgår inte på ett tydligt sätt att det främjande och förebyggande arbetet ska dokumenteras, följas upp och analyseras. Ordföranden uppges att nämnden inte följer upp skolornas arbete med att främja och förebygga närvaro, men att det sker en indirekt uppföljning när nämnden fattar beslut om extra resurser till en viss skola.

3.7.2. Bedömning

Vi konstaterar att det finns rutiner för uppföljning av elever som riskerar att inte fullfölja sin skolplikt samt av elever med hög frånvaro. Vi ser det som positivt att skolpliktsärenden redovisas löpande till nämnden. Regionen har medvetet valt bort att formulera en definition av hög frånvaro. Detta beskrivs medföra en osäkerhet i vad som ska redovisas och att statistiken därmed blir missvisande. Slutligen kan vi konstatera att den manuella hanteringen med blanketter blir nödvändig eftersom underlaget i Skola24 inte är tillgängligt för förvaltningen. Vi anser att rapporteringen därmed blir sårbar och riskerar att öka den administrativa bördan på enheterna.

Slutligen kan vi konstatera att det saknas indikatorer för mål och aktiviteter avseende arbetet med att främja närvaro och motverka frånvaro. Vi kan därtill konstatera att uppföljningen omfattar antalet, istället för det arbete som görs. Vi anser till exempel att det behövs rutiner för att redovisa det främjande och förebyggande arbetet till nämnden på ett systematiskt och strukturerat sätt. Genom en tydlig uppföljning och analys av såväl det främjande och förebyggande som det åtgärdande arbetet kan nämnden få en bild av behoven på enheterna och baserat på det vidta relevanta åtgärder.

Vår bedömning är att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

4. Revisionell bedömning

Vår samlade bedömning är att barn- och utbildningsnämnden delvis säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete med att upptäcka, följa och hantera elevernas frånvaro och främja deras närvaro.

Bedömningen görs på en tregradig skala (uppfyllt, delvis uppfyllt, eller ej uppfyllt). Motivering till bedömningen av de olika kontrollmålen framgår under varje avsnitt i den löpande rapporten.

Kontrollmål	Kommentar	
Kontrollmål 1: Det finns regiongemensamma eller skolvisa riktlinjer och rutiner för att motverka frånvaro och främja närvaro.	Uppfyllt	
Kontrollmål 2: Enheterna arbetar aktivt med främjande och förebyggande insatser för att öka elevers närvaro.	Uppfyllt	
Kontrollmål 3: Enheterna upptäcker och uppmärksammar tidigt elever som har upprepad eller längre frånvaro.	Delvis uppfyllt	
Kontrollmål 4: Enheterna utreder skyndsamt upprepad eller längre frånvaro och utredningar om elevers frånvaro anmäls till huvudmannen.	Uppfyllt	
Kontrollmål 5: Enheterna arbetar aktivt med att vidta åtgärder för att motverka frånvaro.	Uppfyllt	
Kontrollmål 6: Det finns fastställda rutiner för samverkan med andra aktörer (så som Barnsam, socialtjänsten och barnpsykiatri) avseende elevers frånvaro/närvaro.	Delvis uppfyllt	

Kontrollmål 7: Det sker en systematisk uppföljning till nämnd.

Uppfyllt



4.1. Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden:

- Överväga behovet av indikatorer för mål och aktiviteter avseende arbetet med att främja närvaro och motverka frånvaro samt säkerställa att såväl det främjande och förebyggande såväl som det åtgärdande arbetet följs upp, analyseras och redovisas till nämnden. På så sätt kan nämnden få en bild av behoven på enheterna och baserat på det vidta relevanta åtgärder.
- Säkerställa att det upprättas en tydlig rutin för uppföljning av handlingsplanen. Denna uppföljning kan till exempel omfatta planens innehåll och eventuella hinder för tillämpning av planen. I detta bör begreppet hög frånvaro diskuteras eftersom det har framkommit i granskningen att begreppet riskerar att tolkas på olika sätt idag. Genom en tydlig uppföljning av handlingsplanen kan nämnden säkerställa att den har avsedd effekt.
- Säkerställa att det finns ändamålsenliga rutiner för samverkan med andra aktörer kring elevers frånvaro/närvaro. I detta är samverkan med socialtjänsten ett prioriterat område, i synnerhet när det gäller orosanmälan.
- Säkerställa att lärdomar från Tillgängliga lärmiljöer lever kvar efter att projektet är avslutat.
- Se över möjligheten att förvaltningen har tillgång till det underlag som finns i Skola24 och på så sätt underlätta och begränsa eventuella risker med den manuella rapporteringen till huvudmannen.

5. Bilagor

5.1. Bilaga 1. Granskad dokumentation

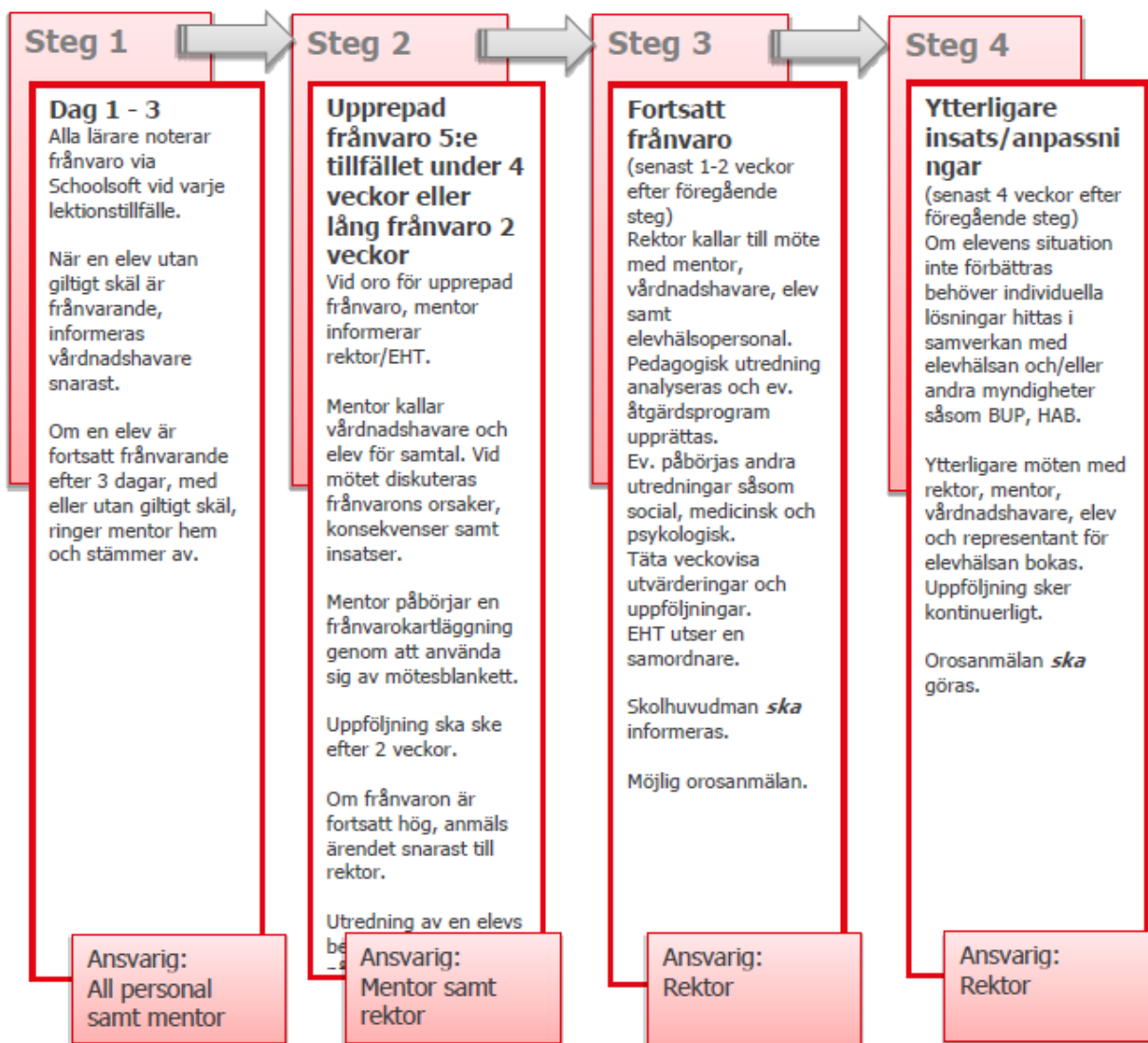
Granskningen har tagit del av följande dokument från regionen:

- Analysrapport Vår 2018
- Analysrapport Vår 2019
- Verksamhetsberättelse barn och utbildningsnämnden 2018
- Verksamhetsplan utbildnings- och arbetslivsförvaltningen 2019
- Mall för uppföljning av hög skolfrånvaro september 2019
- Mall för rapport om skolplikt (odaterad)

5.2. Bilaga 2. Rutin vid frånvaro

Rutiner för anmälan av frånvaro

Frånvaro ska anmälas av vårdnadshavare enligt skolans rutiner.
Frånvaro ska anmälas av vårdnadshavare varje dag.
Om elev avviker från lektion pga sjukdom, läkarbesök mm ska eleven anmäla detta till mentor.
Det är vårdnadshavarens ansvar att ta del av frånvarorapporteringen.



2019-11-05

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Jenny Nordqvist

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Region Gotland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2019-05-07. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.