



Dnr: REV/1127-2018

REVISIONSRAPPORT
GRANSKNING AV
Grundskolans arbete
för ökad skolnärvaro

Therese Norrbelius

Innehållsförteckning

1	SAMMANFATTNING.....	3
2	INLEDNING/BAKGRUND	4
3	SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING	4
4	ANSVARIG NÄMND	4
5	REVISIONSKRITERIER	5
6	METOD	5
7	RESULTAT AV GRANSKNINGEN.....	6
7.1	OM SKOLPLIKT OCH RÄTT TILL UTBILDNING	6
7.2	RUTINER FÖR ÖKAD SKOLNÄRVARO	7
7.2.1	Ändamålsenligt system för registrering av frånvaro.....	7
7.2.2	Bristande rapportering förekommer.....	7
7.2.3	Ansvar och dokumentation av vidtagna åtgärder	7
7.2.4	Risk för att anmälan om frånvaro inte når nämnden	8
7.3	ANALYS OCH UPPFÖLJNING AV STATISTIK.....	9
7.3.1	Rutiner saknas för analys och uppföljning av statistik	9
7.3.2	Bristande årsplanering orsak till att rapportering till nämnd uteblivit.....	10
7.4	SYSTEMATISKT ARBETE FÖR ATT FRÄMJJA ÖKAD NÄRVARO	11
7.4.1	Trivsel och trygghet som främjande åtgärd	11
7.4.2	Närvaroteam ger stöd och ökar närvaron	10
7.4.3	Det systematiska kvalitetsarbetet behöver utvecklas.....	11
7.5	SVAR PÅ REVISIONSFRÅGORNA.....	12
8	KVALITETSSÄKRING.....	13
9	ANSVARIGA FÖR GRANSKNINGENS GENOMFÖRANDE.....	13
10	BILAGOR.....	14
10.1	BILAGA 1 – RUTINER, FRÅNVARO- OCH NÄRVAROUPPFÖLJNING.....	14
10.2	BILAGA 2 – PROCESSKARTA RUTINER FÖR ÖKAD SKOLNÄRVARO.....	17

1 SAMMANFATTNING

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har regionens revisionskontor granskat Barn- och utbildningsnämndens arbete för ökad skolnärvaro.

Granskningens syfte har varit att svara på om Barn- och utbildningsnämnden har en tillfredställande styrning och kontroll av att rutiner för registrering, uppföljning och analys av frånvaro är ändamålsenliga och följs.

Granskningen har visat att rutinerna för registrering av frånvaro i huvudsak är tillfredställande, men att brister i viss utsträckning förekommer. Vikten av att registrering sker korrekt bör därför tydliggöras eftersom det annars kan innebära att vårdnadshavare inte får information om elevs ogiltiga frånvaro samma dag. Utebliven registrering kan också innebära att frånvarostatistiken inte är tillförlitlig vilket kan medföra att elever faller mellan stolarna och att främjande åtgärder inte sätts in i tid.

Granskningen har också visat att rutin för anmälan om skolplikt till huvudmannen behöver ses över och tydliggöras då det i dagsläget råder vissa oklarheter avseende när, hur och till vem anmälan ska ske.

När det gäller uppföljning och analys av frånvaro är vår bedömning att nämnden inte har en tillfredställande styrning och kontroll av arbetet. Det saknas rutiner på enhetsnivå för hur sammanställning och redovisning ska ske för att främja skolnärvaron. Vidare har rutin för uppföljning och rapportering av frånvarostatistik inte följts med anledning av en bristande årsplanering.

Det systematiska kvalitetsarbetet för att främja ökad närvaro i skolan behöver förbättras. Enligt beskrivna rutiner sker ett främjande arbete vid skolorna, men rutiner för hur det systematiska arbetet ska ske saknas. I huvudmannens kvalitetsrapport från 2016/2017 uppmärksammades behovet av att se över och utveckla rutiner för frånvaro för att fånga upp elever med närvaroproblem tidigare. Det är otillfredsställande att översyn inte har skett.

Vi rekommenderar nämnden att:

- Säkerställa att registrering av frånvaro sker utan undantag.
- Tydliggöra när, hur och till vem anmälan om skolplikt ska ske och säkerställa att rutinen dokumenteras och görs känd.
- Revidera befintliga rutiner och ta fram en gemensam rutin för hur statistik ska sammanställas, analyseras och utvärderas på enhetsnivå med syfte att ge rektorerna stöd i sitt arbete med att främja skolnärvaron.
- Säkerställa att statistik sammanställs och analyseras på förvaltningsnivå och att rutin för löpande rapportering till nämnden implementeras och följs.
- Säkerställa att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete för att öka skolnärvaron.

2 INLEDNING/BAKGRUND

Skolplikten börjar höstterminen det år då barnet fyller sex år och upphör normalt för elever vid utgången av vårterminen det nionde året. Skolplikten innebär att eleven ska delta i den verksamhet som anordnas i skolan om det inte finns giltigt skäl för att inte göra det. Ansvaret för att en elev i den kommunala grundskolan fullgör sin skolgång vilar på kommunen och vårdnadshavaren.

Enligt Skolinspektionens kvalitetsgranskning tar det ofta lång tid innan elevers frånvaro tas på allvar. Frånvaro kan vara en signal om att något inte står rätt till i skolan eller hemma och hög frånvaro har tydligt samband med möjligheten att nå behörighet till gymnasiet. Det är därför viktigt att skolorna har fungerande rutiner som säkerställer att frånvaro registreras, analyseras och följs upp. Om rutinen brister finns en risk för att elever som behöver stöd att fullgöra sin skolgång faller mellan stolarna och går miste om den utbildning de har rätt till. Det kan också innebära att sociala problem där barn och deras familjer behöver stöd inte uppmärksammas.

Kommunens revisorer har mot bakgrund av sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det angeläget att genomföra en fördjupad granskning av arbetet för ökad skolnärvaro.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING

Syfte

Granskningens syfte har varit att svara på om Barn- och utbildningsnämnden har en tillfredställande styrning och kontroll av att rutiner för registrering, uppföljning och analys av frånvaro är ändamålsenliga och följs.

Revisionsfrågor

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden säkerställt att rutiner för ökad skolnärvaro är tillämpbara och följs?
 - Är ansvaret för åtgärder tydligt uttalat?
 - Sker dokumentation av vidtagna åtgärder?
 - Sker rapportering till nämnden?
- Sker uppföljning och analys av statistik avseende ogiltig frånvaro?
- Sker ett systematiskt arbete för att främja ökad närvaro i skolan?

Avgränsning

Granskningen avser grundskolan åk 6-9. För intervjuer har ett urval av tre kommunala skolor gjorts; Parkskolan, Lugnviksskolan och Torvallaskolan.

4 ANSVARIG NÄMND

Ansvarig nämnd är Barn- och utbildningsnämnden.

5 REVISIONSKRITERIER

Bedömningsgrunderna utgår i tillämpliga delar från:

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap. Nämndens ansvar
- Skollagen (2010:800) 7 kap. Skolplikt och rätt till utbildning
- Skollagen (2010:800) 4 kap. Kvalitet och inflytande
- Skolförordning (2011:185) 8 kap. Anmälningsskyldighet vid frånvaro
- Skolverkets allmänna råd för arbetet med att främja närvaro och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro i skolan
- Skolverkets allmänna råd – Systematiskt kvalitetsarbete
- Kommunfullmäktiges mål

6 METOD

Granskningen har utförts genom dokumentstudier och intervjuer.

Urval av skolor har gjorts mot bakgrund av att de haft hög giltig- och ogiltig frånvaro eller låg ogiltig frånvaro.

Följande personer har intervjuats:

- Barn- och utbildningsnämndens ordförande
- Tillförordnad (tillika biträdande) förvaltningschef
- Verksamhetschefer för grundskolorna
- Sakkunnig vid Barn- och utbildningsförvaltningen
- Rektor åk 4-9 Lugnviksskolan
- Rektor åk 6-9 Torvallaskolan
- Rektorer åk 6-9 Parkskolan
- Specialpedagog från Lugnviksskolans elevhälsoteam
- Beteendevetare från Torvallaskolans elevhälsoteam
- Koordinator i Närvaroteamet vid Barn- och elevhälsan

Uppgifter har även inhämtats från:

- Verksamhetschef för Barn- och elevhälsan
- Systemansvarig Barn- och utbildningsförvaltningen
- Barn- och utbildningsnämndens sekreterare
- Samordnare för det systematiska kvalitetsarbetet

Substansgranskning har utförts för att i erforderlig omfattning verifiera gjorda utsagor samt att system och rutiner fungerar på avsett sätt.

Uppgiftslämnare och berörd chef har givits möjlighet att faktagranska och lämna synpunkter på rapportutkast innan rapporten fastställdes.

7 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

7.1 OM SKOLPLIKT OCH RÄTT TILL UTBILDNING

Av skollagen och skolförordningen framgår:

- Huvudmannen ska se till att eleverna fullgör sin skolgång¹.
- Om en elev på grund av sjukdom eller av någon annan orsak inte kan delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, ska hindret snarast anmälas till skolenheten².
- Vid frånvaro utan giltigt skäl ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.³ Ett sådant skäl kan, enligt Skolverkets allmänna råd, vara att frånvaron avser elevens sista lektion före skoldagens slut.
- Om en elev har upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Utredningen ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare samt med elevhälsan.
- När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen.⁴ Syftet med anmälan är att nämndens ledamöter ska känna sig trygga i att det finns goda riktlinjer och rutiner kring frånvaro, att ingen elev faller mellan stolarna och går miste om sin utbildning utan att lämpligt stöd och hjälp ges i varje enskilt fall.⁵
- Rektorn bör se till att det bedrivs ett arbete på skolan för att främja närvaron och att eleverna är delaktiga i arbetet. För att främja närvaron på skolenheten bör huvudmannen ge rektorn stöd, t.ex. genom att ta fram gemensamma rutiner för enheterna.⁶
- Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Rektorn ansvarar för att kvalitetsarbete vid enheten genomförs. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Om brister framkommer ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.⁷

¹ Skollagen 7 kap. 22 §

² Skolförordningen 4 kap. 8 §

³ Skollagen 7 kap. 17 §

⁴ Skollagen 7 kap. 19a §

⁵ Skyndsamt utredning vid upprepad eller längre frånvaro – analys av stadsjurist Natalie Glotz Stade, JP infonet

⁶ Skolverkets allmänna råd Arbetet med att främja närvaron och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro i skolan.

⁷ Skollagen 4 kap. 3-7 §§

7.2 RUTINER FÖR ÖKAD SKOLNÄRVARO

Barn- och utbildningsförvaltningen har en övergripande rutin för ökad skolnärvaro (Bilaga 10.1) och en processkarta (Bilaga 10.2). Skolorna har egna dokumenterade rutiner i varierad utsträckning som utgår från den övergripande rutinen. I skolornas rutiner beskrivs exempelvis tillvägagångssätt för kartläggning och samverkan i de fall frånvaron behöver utredas.

7.2.1 Ändamålsenligt system för registrering av frånvaro

Av förvaltningens rutin framgår att rektor ansvarar för att skolan har rutiner för att all giltig och ogiltig frånvaro registreras.

För registrering av elevers närvaro används webbtjänsten Dexter, som är ett system för kommunikation mellan skola och hem. I systemet kan vårdnadshavare t.ex. sjukanmäla sitt barn. De intervjuade beskriver Dexter som ett användarvänligt och bra system. På kommunens hemsida finns användarmanual för vårdnadshavare på nio olika språk. Vid registrering av ogiltig frånvaro i Dexter, dvs då eleven inte har sjukanmälts eller fått godkänd ledighet, skickas ett SMS till vårdnadshavaren som uppmanas att kontakta skolan för att bekräfta att anmälan nått fram. I de fall vårdnadshavaren inte bekräftar, beskrivs rutinen av rektorerna vara att undervisande lärare eller elevens handledare tar kontakt med vårdnadshavaren per telefon.

7.2.2 Bristande rapportering förekommer

Verksamhetschefen för grundskolorna uppger att det är ett problem att alla lärare inte rapporterar frånvaro. En av orsakerna till detta uppges av rektorerna vara att vikarier inte har tillgång till systemet. Enligt systemansvarig förekommer även att skolor i början av läsåret inte hunnit lägga in kompletta scheman och att rapportering därmed inte sker när lärarens utförda lektion inte stämmer överens med schemat. Det kan också röra sig om fall där insatser kring en elev pågår och läraren tycker att det är onödigt att det vid varje frånvaroregistrerad lektion går ett sms till vårdnadshavaren, eftersom alla känner till att eleven inte är i skolan. Utskicken med sms går, enligt systemansvarig, att ta bort. Systemansvarig uppger dock att de flesta lärarna sköter rapporteringen bra.

7.2.3 Ansvar och dokumentation av vidtagna åtgärder

Förvaltningens rutin beskriver rektors ansvar för insatser vid frånvaro. Av rutinen framgår att alla insatser som vidtas ska dokumenteras. I processkartan framgår vilken yrkeskategori som ansvarar för respektive insats och dokumentation. Det framgår inte av rutinen eller processkartan var dokumentation ska ske.

Rutinen beskrivs vara att undervisande lärare ansvarar för att vid första frånvarotillfället prata med eleven. För att möta elevens behov görs som ett första steg ”extra anpassningar”. Anpassningarna kan vara t.ex. extra tydliga instruktioner, stöd för att komma igång, mattestuga. Extra anpassningar dokumenteras av läraren i analysverktyget IST.

Vid fortsatt frånvaro ansvarar eleven handledare/mentor för att ta kontakt med elev och vårdnadshavare. Anmälan om elevens frånvaro ska i detta skede göras till rektor som ansvarar för att utredning av orsaker till frånvaro görs. Åtgärder kan då vara att särskilt stöd sätts in eller att ett åtgärdsprogram upprättas beroende på problem och individ.

En av skolorna planerar att införa ett digitalt system Prorenata, för dokumentation av elevernas akter. Enligt skolans rektor kommer det ge förutsättningar för en tydligare översikt av vidtagna åtgärder samt att dokumentationen smidigare kan följa med eleven om den byter skola (under förutsättning att den nya skolan använder systemet).

7.2.4 Risk för att anmälan om frånvaro inte når nämnden

Den 1 juli 2018 förtydligades rektors ansvar om att skyndsamt utreda upprepad och längre frånvaro. I lagtexten framgår att frånvaro snarast ska anmäls till huvudmannen när en utredning om en elevs frånvaro har inletts. Förvaltningens rutin har inte anpassats till lagen utan anger att anmälan ska ske först när det av olika skäl är svårigheter att anordna undervisning för elev och bedömningen är att vårdnadshavare ej tar sitt ansvar vad gäller skolplikten. Enligt processkartan sker detta i "slutet" av kedjan.

Enligt en rutin vi tagit del av för när och hur ärenden ska lyftas till presidiet och nämnden framgår att rektor skriftligt ska anmäla när skolplikten inte uppfylls. Om ett ärende bedöms som principiellt eller extra ordinärt ska det lyftas till presidiet. Vidare står att samtliga ärenden ska gå genom verksamhetschef som, om ärendet bedöms som brådskande, informerar vid presidieträff eller via mail/telefon. Presidiet gör sedan bedömningen om nämnden ska informeras eller ej.

Vid två skolor uppges att anmälan ska ske när skolans och elevhälsans insatser inte gett resultat i ökad närvaro. Vid den tredje skolan uppger rektorn att det endast sker när bedömningen är att vårdnadshavaren ej tar sitt ansvar, så som anges i rutinen.

Tillvägagångssätt för anmälan skiljer sig åt. En av de intervjuade rektorerna uppger att anmälan skickas till nämndens sekreterare medan de vid en skola skickas till verksamhetschef. Vid den tredje skolan har rektorn ännu inte gjort någon anmälan och rektorn uppger sig vara osäker på hur det ska ske.

Enligt nämndens sekreterare finns fem anmälningar om frånvaro registrerade för 2017 och två för 2018. Sekreteraren uppger att det finns en osäkerhet kring vad som ska anmälas och vem som representerar huvudmannen i dessa fall.

Bedömning

- Befintliga system och rutiner innebär att förutsättningar finns för att säkerställa att frånvaro registreras och vårdnadshavare informeras samma dag. Dock förekommer att rapporteringen brister vilket kan innebära att vårdnadshavare inte får information om elevs ogiltiga frånvaro samma dag. Utebliven registrering kan också innebära att statistiken inte är tillförlitlig vilket kan medföra att elever inte fångas upp och att åtgärder inte sätts in i tid. För att säkerställa följsamhet till skollagen finns anledning att tydliggöra vikten av korrekt och skyndsamt registrering av frånvaro.

- Utifrån de dokumenterade och beskrivna rutinerna är bedömningen att personalens ansvar är tydligt och att dokumentation av vidtagna åtgärder sker. Rektors ansvar om anmälan till huvudman behöver dock tydliggöras.
- Rutinerna för rektors anmälan till huvudmannen om elevs frånvaro brister och det finns indikationer om underrapportering. Oklarheter avseende när, hur och till vem huvudmannen är i detta avseende behöver klargöras för att säkerställa att informationen når nämnden.

Rekommendation

Vi rekommenderar nämnden att:

- *Säkerställa att registrering av frånvaro sker utan undantag.*
- *Tydliggöra när, hur och till vem anmälan om skolplikt ska ske och se till att rutinen dokumenteras och görs känd.*
- *Revidera rutiner och processkartan.*

7.3 ANALYS OCH UPPFÖLJNING AV STATISTIK

I förvaltningens rutin framgår att rektor ansvarar för att inmatade uppgifter i närvarosystemet sammanställs och analyseras kontinuerligt och regelbundet tillsammans med enhetens elevhälsoteam. Varje enhet ska årligen redovisa statistiken i det systematiska kvalitetsarbetet (årshjulet). Det framgår inte av rutinen på vilket sätt redovisningen av frånvarostatistiken är tänkt att ske.

Förvaltningsledningen ska sammanställa och analysera statistiken på förvaltningsnivå kvartalsvis. Förvaltningsledning/Barn- och elevhälsa delger nämnden statistik terminsvis.

7.3.1 Rutiner saknas för analys och uppföljning av statistik

Enligt rektorernas beskrivna rutiner tas närvaro regelbundet upp som en punkt vid arbetslagsmöten varje eller varannan vecka. Vid mötet ges tillfälle för de undervisande lärarna att samverka kring eleverna för att kunna hitta anpassningar och lösningar som kan påverka eleven att komma till lektionerna. Av de minnesanteckningar vi tagit del av kan vi konstatera att det inte alltid tydligt framgår att närvaro följs upp på det sätt rektorerna beskrivit.

Enligt rektorernas beskrivningar bedrivs det löpande analys- och uppföljningsarbetet av skolornas elevhälsoteam. Ingen av de tre skolornas rutiner beskriver något om att statistik över elevers frånvaro ska sammanställas och redovisas årligen.

Analys utifrån statistik görs i varierad utsträckning. En av skolorna har inför detta läsår utökat sitt fokus på närvaro genom att skolkurator och skolsköterska systematiskt letar mönster i frånvarostatistiken för att i ett tidigt skede kunna vidta åtgärder för frånvarande elever. En annan skola har vid betygsanalys identifierat behov av mer regelbunden uppföljning av frånvaro vilket resulterat i att närvaro tas upp varje vecka vid arbetslagsmötet. Skolans rektor uppger att skolans beteendevetare på initiativ av

pedagoger kan se över skolans frånvarostatistik och att elevhälsoteamet kan kopplas in och gå igenom statistiken. Dock har ingen samlad analys sammanställts på enhetsnivå.

Redovisning av närvarostatistik, som en del av det systematiska kvalitetsarbetet, sker inte till förvaltningen, enligt de intervjuade rektorerna.

7.3.2 Närvaroteam ger stöd och ökar närvaron

En av rektorerna uppger att de elever som har hög frånvaro vanligtvis är påverkade av andra saker utanför skolan som t.ex. psykisk ohälsa, problem hemma och droganvändande där samverkan med insatser från socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatri tar vid. I de fall skolorna har behov av mer omfattande resurser kan rektor ansöka om stöd från barn- och elevhälsan. Barn- och elevhälsan kan då koordinera ett "närvaroteam" som stöttar eleven på olika sätt. För närvarande har 24 elever stöd från närvaroteam, och statistik från föregående läsår har visat att de flesta elever med stöd från närvaroteam har ökat närvaron i skolan markant.

7.3.3 Bristande årsplanering orsak till att rapportering till nämnd uteblivit

Av den rutin för hantering av information som vi tagit del av framgår att ärenden från närvaroteam ska rapporteras till nämndpresidiet i januari och augusti och till hela nämnden i januari.

Sammanställning och analys av statistik på förvaltningsnivå har hittills uteblivit för innevarande år. Anledningen uppges vara att årsplaneringen inte helt fungerat efter att den tidigare förvaltningschefen slutat och att barn- och elevhälsans verksamhetschef, som är ny, inte fått kännedom om hur det ska gå till.

Enligt tillförordnad förvaltningschef kommer frånvarostatistik att vara ett ärende vid nämndens möte i november.

Bedömning

- Det är en brist att det saknas rutin för att sammanställa och analysera frånvarostatistik på enhetsnivå. Förvaltningen har inte säkerställt att en rapportering av statistiken sker som en del av det systematiska kvalitetsarbetet.
- Uppföljning och rapportering av statistik till nämnden har inte skett enligt rutin med anledning av att planeringen av verksamhetsåret inte har fungerat tillfredställande. Bristen har uppmärksamats av förvaltningsledningen och kommer enligt uppgift att åtgärdas.

Rekommendation

Vi rekommenderar nämnden att:

- *Ta fram en gemensam rutin för hur statistik över elevers frånvaro ska sammanställas och analyseras på enhetsnivå.*
- *Säkerställa att statistik sammanställs och analyseras på förvaltningsnivå och delges nämnden.*

7.4 SYSTEMATISKT ARBETE FÖR ATT FRÄMJA ÖKAD NÄRVARO

I förvaltningens rutin står att varje enhet bör säkerställa en regelbunden systematik för att närvaro/frånvarosituationen ständigt uppmärksammas och analyseras, att nödvändiga åtgärder sätts in och att det sker en uppföljning. Systematiken ska finnas beskriven i enhetens elevhälsoplan. Samma systematik ska finnas i det förvaltningsövergripande kvalitetsarbetet där statistik årligen ska sammanställas och analyseras. Barn- och elevhälsan ska ingå i det förvaltningsövergripande arbetet med att sammanställa, analysera och utveckla arbetet med att främja skolnärvaro och motverka frånvaro.

7.4.1 Trivsel och trygghet som främjande åtgärd

Vid skolorna uppges åtgärder vidtas löpande för att främja närvaro. Främst görs anpassningar på individnivå. Exempel på övergripande insatser är att en skola anställt skolvårdar som håller koll i korridorerna och uppmuntrar eleverna att gå på lektionerna samt att en studiehörna skapats för elever som av olika anledningar inte går på lektionerna i klassrum.

Rektorerna har en enig uppfattning om att trivsel är en viktig faktor som främjar närvaro. Skolorna har grupper som initierar aktiviteter för eleverna med syfte att öka trivsel, trygghet och gemenskap.

7.4.2 Det systematiska kvalitetsarbetet behöver utvecklas

I huvudmannens dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet 2016/2017 uppges att rutiner kring frånvaro behöver ses över och utvecklas så att elever med hög frånvaro fångas upp tidigare. Någon översyn har dock inte skett, men enligt verksamhetschefen för grundskolorna pågår diskussioner om att bedriva ett främjande arbete på förvaltningsnivå. Det finns ingen rutin inom förvaltningen om att kontinuerligt inhämta information från skolorna avseende insatser och åtgärder för att öka närvaro, enligt verksamhetschefen. Den tillförordnade förvaltningschefen uppger att det systematiska kvalitetsarbetet i dagsläget inte fungerar tillfredställande vilket också uppmärksammats av Skolinspektionen som gett ett föreläggande till kommunen avseende detta. I en skriftlig redovisning till Skolinspektionen i juni 2018 uppges att huvudmannen behöver bli bättre på att leda, styra och stödja det systematiska kvalitetsarbetet och att tydliggöra vad som efterfrågas för att klargöra för rektorerna vad som ska följas upp och utvärderas⁸.

Det systematiska kvalitetsarbetet för läsåret 2017/2018 har vid granskningens genomförande inte sammanställts. Enligt tillförordnad förvaltningschef kommer det att göras i samband med årsbokslutet. En statistiker har anställts vid förvaltningen med uppdrag att ta fram likvärdiga underlag till enheterna, vilket ska ge bättre förutsättningar till att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet.

⁸ Skriftlig redovisning till Skolinspektionen 2018-06-29 Dnr: 1737-2017

Bedömning

- Det systematiska kvalitetsarbetet för att främja ökad närvaro i skolan behöver förbättras. Enligt beskrivna rutiner sker ett främjande arbete vid skolorna, men rutiner för hur det systematiska arbetet ska ske saknas. Förvaltningsledningen bör ge stöd till rektorerna för att förbättra detta. Det är otillfredsställande att åtgärder inte vidtagits trots att brister uppmärksammats av huvudmannen.

Rekommendation

Vi rekommenderar nämnden att:

- *Säkerställa att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete där främjande skolnärvaro ingår.*

7.5 SVAR PÅ REVISIONSFRÅGORNA

Revisionsfråga	Svar	Kommentar
Har nämnden säkerställt att rutiner för ökad skolnärvaro är tillämpbara och följs?	Delvis	Rutiner finns och följs i huvudsak. Vikten av att registrera frånvaro bör dock tydliggöras och rutinen behöver ses över avseende den anmälan om skolplikt till huvudman som ska göras när utredning om elevs frånvaro inletts.
Är ansvaret för åtgärder tydligt?	Ja	Utifrån de dokumenterade och beskrivna rutinerna är bedömningen att personalens ansvar är tydligt och att dokumentation av vidtagna åtgärder sker. Rektors ansvar om anmälan till huvudman behöver dock tydliggöras.
Skер dokumentation av vidtagna åtgärder?	Ja	Dokumentation sker på individnivå.
Skер rapportering till nämnden?	Delvis	Troligtvis förekommer underrapportering av frånvaro till huvudmannen vilket kan härledas till en bristande rutin. På grund av bristande planering har rapportering av statistik hittills uteblivit.
Skер analys och uppföljning av statistik avseende ogiltig frånvaro?	Delvis	Viss uppföljning sker vid skolorna, men rutin för hur detta ska ske saknas. Barn- och elevhälsan följer upp elever med stöd från närvaroteam. Sammanställning och analys av statistik på förvaltningsnivå har inte skett enligt rutin.
Skер ett systematiskt arbete för att främja ökad närvaro i skolan?	Nej	Det systematiska kvalitetsarbetet för att främja ökad närvaro behöver förbättras.

8 KVALITETSSÄKRING


Berörda uppgiftslämnare och verksamhetsansvariga har faktagranskat lämnade uppgifter som finns med i revisionsrapporten.

Projektledare svarar för kvalitetssäkring gentemot uppgiftslämnare och av de insamlade uppgifter som används i analysen. Projektledaren har det primära ansvaret för att den analys och de bedömningar och förslag som förs fram är tillräckligt underbyggda.

Ansvarig för kvalitetssäkring har det övergripande ansvaret för att kontrollera om granskningen har en tillräcklig yrkesmässig och metodisk kvalitet samt att det finns en överensstämmelse mellan revisionsfrågorna/kontrollmålen, metoder, fakta, slutsatser/bedömningar och framförda förslag.


9 ANSVARIGA FÖR GRANSKNINGENS GENOMFÖRANDE

Projektledare:



Therese Norrbelius
Kommunal yrkesrevisor

Kvalitetssäkring:



Leif Gabrielsson
Revisionsdirektör

10 BILAGOR

10.1 BILAGA 1 – RUTINER, FRÅNVARO- OCH NÄRVAROUPPFÖLJNING

Rutiner, frånvaro- och närvarouppföljning - BOUF (rev 140924)

I Barn- och utbildningsförvaltningen, Östersunds kommun, har rektor ansvar för att rapportering av ogiltig och giltig frånvaro sker i rådande närvaro-/frånvarosystem och att skolans personal direkt agerar i enlighet med rutiner och bestämmelser för frånvaro- och närvarouppföljning.

1. Information

Elever och vårdnadshavare informeras årligen om skyldigheten att meddela frånvaro omgående enligt skolans rutin.

2. Ledighet (Skollagen 7 kap 18§)

En elev i en skolform som avses i 17§ får beviljas kortare ledighet för enskilda angelägenheter. Om det finns synnerliga skäl får längre ledighet beviljas. Rektorn beslutar om ledighet. Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut om ledighet som avser längre tid än 10 dagar.

3. Närvaro och frånvaroregistrering

Rektor ansvarar för att skolan har rutiner för att all giltig och ogiltig frånvaro registreras i kommunens frånvarosystem och att skolans personal genast vidtar åtgärder enligt punkt 4 nedan.

Direkt uppmärksamma:

- sen ankomst
- upprepad kortfrånvaro
- ogiltig frånvaro
- hög giltig frånvaro
- lång sammanhängande frånvaro
- avvikande mönster i frånvaron

4. Insatser vid frånvaro (Skollagen 7 kap 17§)

Rektor ansvarar för att skolan följer de rutiner som gäller vid ogiltig och giltig frånvaro.

- Informera vårdnadshavare samma dag
- Samtal med elev
- Samtal med vårdnadshavare
- Kartlägga skolfrånvaromönstret.
- Skapa en tydlig arbetsgång samt upprätta en handlingsplan, vid konstaterad ogiltig frånvaro eller hög giltig frånvaro.

- Enligt skollagen ansvarar rektor för att utredning görs och att eventuellt åtgärdsprogram upprättas (om utredningen så påvisar).
- Vid behov inleds samarbete med övriga stödfunktioner, exempelvis socialtjänst, BUP, Barn- och ungdomshabilitering. Rektors ansvar för en elevs rätt till utbildning och särskilt stöd kan dock aldrig överlåtas.
- Om skolan upplever oro för barnet utifrån frånvaro kontaktas socialtjänsten för en ev. anmälan.
- När arbetet inte når förväntat resultat, d.v.s. elev fortsatt hemmasittande, görs vid behov ansökan om mobilisering av Närvaroteam.

5. Alla insatser som vidtas ska dokumenteras

Se stödmaterial.

6. Anmälan till och eventuell föredragning i barn- och utbildningsnämnden

Om det av olika skäl är svårigheter att anordna undervisning för elev och bedömningen är att vårdnadshavare ej tar sitt ansvar vad gäller skolplikten skall rektor snarast anmäla detta skriftligt till barn- och utbildningsnämnden på fastställd blankett.

Om presidiet så beslutar, ska ärendet föredras i nämnden. Då ska följande kunna redovisas i ärendet - beslut, vidtagna insatser och tidpunkter vad gäller:

- I vilken omfattning eleven ej erhållit undervisning på tillfredställande sätt.
- Kontakter och samtal med eleven
- Kontakter och samtal med vårdnadshavare
- Gjord utredning
- Hantering i EHT
- Åtgärdsprogram
- Uppföljning av åtgärdsprogram
- Kontakter, samarbete och samverkan med andra stödfunktioner, internt inom barn- och utbildningsförvaltningen samt externt, exempelvis socialtjänst, BUP, Barn- och ungdomshab.

Rektors anmälan till barn- och utbildningsnämnden innebär inte att ansvaret för elevens rätt till utbildning och särskilt stöd överläts till nämnden.

Om det utifrån anmälan och föredragningen framkommer att vårdnadshavaren ej tagit sitt ansvar när det gäller skolplikten har barn- och utbildningsnämnden möjlighet att ta ställning till vitesföreläggande.

7. Statistik

Rektor ansvarar för att inmatade uppgifter i närvarosystemet (se punkt 3.) sammanställs och analyseras på enhetsnivå kontinuerligt och regelbundet tillsammans med enhetens elevhälsoteam. Varje enhet redovisar också årligen närvaro/frånvarostatistik i det systematiska kvalitetsarbetet (årshjulet).

Förvaltningsledning sammanställer och analyser statistiken på förvaltningsnivå kvartalsvis. Förvaltningsledning/elevehälsan delger nämnden statistik terminsvis.

8. Det systematiska kvalitetsarbetet

En viktig del i arbetet kring att öka skolnärvaron är att arbetet är systematiskt och ständigt utvecklas för att fungera optimalt utifrån de förutsättningar som råder på respektive enhet. Därför ska arbetet kring att främja närvaro, motverka frånvaro och åtgärda uppkomna behov vara en självklar del i varje enhets systematiska kvalitetsarbete.

Varje enhet bör därför säkerställa en regelbunden systematik för att närvaro/frånvarosituationen ständigt uppmärksammas och analyseras, nödvändiga åtgärder sätts in och att det sker uppföljning. Detta gäller både främjande, förebyggande och åtgärdande insatser.

I enhetens lokala elevhälsoplan ska denna systematik finnas beskriven.

I det förvaltningsövergripande systematiska kvalitetsarbetet (årshjulet) ska det finnas samma systematik. Den statistik/uppgifter som årligen redovisas i det systematiska kvalitetsarbetet ska sammanställas och analyseras på förvaltningsnivå men också fungera som en indikator på utvecklingsområden enhetsvis eller områdesvis.

Elevhälsan ska ingå i det förvaltningsövergripande arbetet med att sammanställa, analysera och utveckla arbetet med att främja närvaro och motverka frånvaro.

