



Granskning av kommunens uppföljning av frånvaro i grundskolan

Rapport

Karlskrona kommun

KPMG AB

2024-06-13

Antal sidor 16



Karlskrona kommun

Granskning av kommunens uppföljning av frånvaro i grundskolan

2024-06-13

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Riktlinjer och system för skolfrånvaro	6
3.2	Insatser mot skolfrånvaro	9
3.3	Systematiskt kvalitetsarbete	13
4	Samlad bedömning och rekommendationer	15

1 Sammanfattning

KPMG har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kunskapsnämndens uppföljning av frånvaro i grundskola och vilket främjande, förebyggande och åtgärdande arbete som bedrivs. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kunskapsnämndens styrning och uppföljning inom området skolfrånvaro är ändamålsenlig.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kunskapsnämnden styrning inom området i allt väsentligt är ändamålsenligt men att uppföljningen endast delvis är ändamålsenlig.

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning: I allt väsentligt	Rekommendationer
Finns det i grundskolan riktlinjer/rutiner för arbetet med skolfrånvaro?	Vi konstaterar att det pågår ett arbete att implementera nya rutiner i form av ett närvarohjul för arbetet med skolfrånvaro vilket beräknas vara färdigställt höstterminen 2024. Vi bedömer att de nya rutinerna utgör ett stöd i arbetet mot skolfrånvaro men att det är angeläget att nämnden följer upp och säkerställer att implementeringen slutförs. Om huvudmannen avser behålla riktlinjen för "Skolplikt, närvaroplikt och att främja närvaro" bedömer vi att det är angeläget att nämnden, genom revidering, säkerställer att riktlinjen och rutinen enligt närvarohjulet utgör ett komplement till varandra.	<ul style="list-style-type: none"> - Säkerställa att de nya rutinerna med närvarohjul implementeras vid kommunens samtliga skolenheter. - Tillse att riktlinjen för "Skolplikt, närvaroplikt och att främja närvaro" revideras och utgör ett komplement till de nya rutinerna med närvarohjul.
Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro?	Av granskningen har framgått att rektorer och lärare ser brister i systemet vad gäller registrering och uppföljning. Det är inte tillfredsställande att systemet inte kan nyttjas på det sätt som förväntas. Vi delar bedömningen att det är angeläget med utbildningsinsatser vad gäller handhavande av systemet.	<ul style="list-style-type: none"> - Säkerställa att det digitala systemet för registrering och uppföljning kan nyttjas på det sätt som förväntas.

Revisionsfråga	Bedömning: I allt väsentligt	Rekommendationer
<p>Bedrivs ett ändamålsenligt arbete för elever som riskerar att få eller har problematisk skolfrånvaro?</p>	<p>Det vidtas både generella och riktade insatser för elever med problematisk frånvaro; det gäller exempelvis anpassning av scheman utifrån lektionernas utformning och omfattning. Vi bedömer emellertid, utifrån genomförda intervjuer, att det inte fullt ut är säkerställt att insatserna motsvarar de behov som finns. Det är angeläget att huvudmannen genom uppföljning säkerställer att ansvarig personal får faktiska förutsättningar att vidta adekvata åtgärder och att elever, vid behov, erbjuds insatser från andra myndigheter.</p> <p>Vi bedömer att de nya rutinerna som är under implementering kan bidra till att tidigt uppmärksamma elever som riskerar att få problematisk skolfrånvaro. Vi ser också positivt på att det vid tidpunkten för granskningen pågår arbete att upprätta skolsociala team som särskilt ska arbeta med området skolfrånvaro.</p>	<p>— Regelbundet följa upp och säkerställa att samverkan med socialtjänst och region fungerar ändamålsenligt, det gäller exempelvis kring skolfrånvaro.</p>
Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
<p>Bedriver nämnden ett systematiskt kvalitetsarbete i vilket elevernas samlade frånvaro och det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet följs upp?</p>	<p>Vi bedömer att det finns brister i huvudmannens uppföljning av elevernas samlade frånvaro. Vi bedömer att uppgifterna inte analyseras så att orsaker till frånvaron identifieras.</p> <p>Vi bedömer att nämnden inte heller följer upp om förutsättningar finns för ett ändamålsenligt främjande, förebyggande och åtgärdande arbete eller att vidtagna åtgärder får önskat resultat.</p>	<p>— Stärka det systematiska kvalitetsarbetet inom området skolfrånvaro, särskilt vad gäller att identifiera orsaker till frånvaro, vidtagna åtgärders effekter och vid behov besluta om adekvata insatser.</p>

2 Bakgrund

KPMG har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kunskapsnämndens uppföljning av frånvaro i grundskola och vilket främjande, förebyggande och åtgärdande arbete som bedrivs. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Skollagen reglerar vilka rättigheter och skyldigheter barn, elever och vårdnadshavare har inom utbildningsområdet. Enligt 7 kap. 10 § skollagen har alla barn från sex år till avslutad grundskoleutbildning skolplikt. Kommunen ska enligt 7 kap. 22 § se till "att eleverna i dess grundskola och grundsärskola fullgör sin skolgång". I grundskolan gäller att eleverna ska vara närvarande och om de inte är det ska vårdnadshavarna underrättas samma dag som frånvaron noteras. 1 juli 2018 trädde en lagändring i kraft, vilken stärkte rektors ansvar för uppföljning av elevers frånvaro. Om en elev ofta eller under längre tid är frånvarande och rektor inte har beviljat ledighet ska rektor skyndsamt utreda orsakerna. När en sådan utredning har inletts ska också huvudmannen informeras. (7 kap. 19 a § SkolL).

Kommunens revisorer ser i sin risk- och väsentlighetsanalys att konsekvenserna av eventuella brister i kommunens arbete med elevers skolfrånvaro kan få stora negativa konsekvenser på enskilda barns förutsättningar att nå målen inom utbildningsväsendet och utvecklas till självförsörjande samhällsmedborgare.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om kunskapsnämndens styrning och uppföljning inom området skolfrånvaro är ändamålsenlig.

Granskningen avser besvara följande frågeställningar:

- Finns det i grundskolan riktlinjer/rutiner för arbetet med skolfrånvaro?
- Finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro?
- Bedrivs ett ändamålsenligt arbete för elever som riskerar att få eller har problematisk skolfrånvaro?
- Bedriver nämnden ett systematiskt kvalitetsarbete i vilket elevernas samlade frånvaro och det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet följs upp?

Granskningen avgränsas till grundskolan.



Karlskrona kommun

Granskning av kommunens uppföljning av frånvaro i grundskolan

2024-06-13

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- skollag (2010:800), 4 kap. 3-6 §§ och 7 kap. 17, 19 a och 22 §§, och
- Tillämpbara interna regelverk och policyer.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av kommuninterna dokument såsom riktlinjer och rutiner. För granskningen har intervjuer genomförts med kunskapsnämndens presidium, skolchef, tillförordnad verksamhetschef för grundskola, ett urval av rektorer och lärare samt representanter från elevhälsans insatser.

Rapporten är faktakontrollerad av ordförande för kunskapsnämnden, skolchef, avdelningschef för lärande och hälsa samt avdelningschef för utveckling och verksamhetsstöd.

3 Resultat av granskningen

3.1 Riktlinjer och system för skolfrånvaro

Kunskapsnämnden beslutade den 24 november 2020¹ om riktlinjer för "Skolplikt, närvaroplikt och att främja närvaro". Riktlinjerna gäller för förskoleklass, grundskola, grundsärskola², gymnasieskola och gymnasiesärskola.

Av riktlinjerna framgår bl.a. vilka förväntningar som finns på skolenheterna vad gäller registrering av elevernas frånvaro; det gäller exempelvis att det på varje skolenhet ska finnas skriftliga rutiner för:

- registrering och regelbunden uppföljning av elevernas frånvaro,
- information till ny personal och vikarier gällande registrering av när- och frånvaro,
- hur vårdnadshavare informeras om oanmäld frånvaro och
- åtgärder vid sen ankomst och vid frånvaro vid enstaka lektionstimmar eller hela dagar.

Till stöd i skolenheternas arbete att utforma lokala rutiner finns en framtagen mall. Riktlinjen redogör också översiktligt för en arbetsgång vid längre eller upprepad frånvaro. Enligt uppgift från skolchef och verksamhetschef för grundskola kommer riktlinjen att revideras under år 2024. Revideringen av riktlinjen genomförs med anledning av att det inom kunskapsförvaltningen under de senaste åren har pågått ett processororienterat arbete tillsammans med Region Blekinge inom projektet "Fokus skolnärvaro" som syftar till att stärka skolnärvaron för barn och unga i kommunen. Enligt intervjuad skolchef och verksamhetschef initierades projektet "Fokus skolnärvaro" som en del av kommunfullmäktiges uppdrag som beslutades i budgeten för år 2021 att "stärka det förebyggande arbetet mot barn och unga genom tidiga samordnade insatser"³.

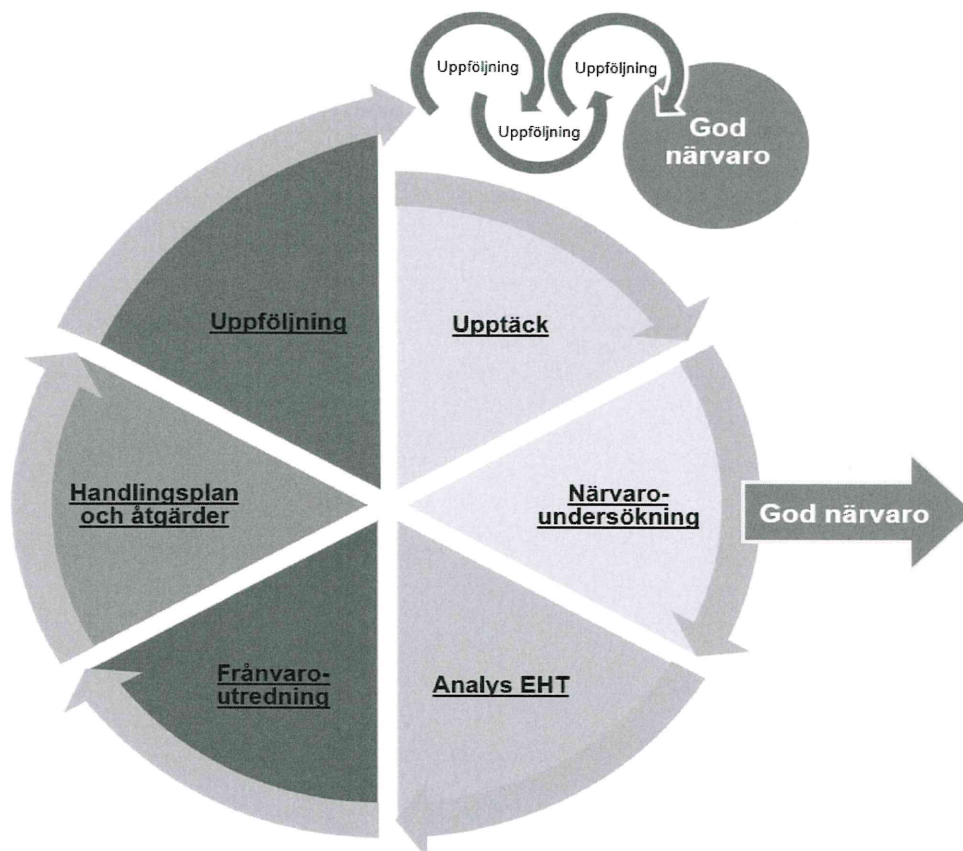
Utifrån det processororienterade arbetet har ett närvarohjul utformats som resulterat i nya rutiner och digitala blanketter för det förebyggande, främjande och åtgärdande arbetet. De digitala blanketterna omfattar närvaroundersökning vid en lägre frånvaro, utredning vid problematisk frånvaro och handlingsplan för att åtgärda problematisk frånvaro. Arbetet med de nya rutinerna och blanketterna implementerades under hösten 2022 som ett pilotprojekt vid tre av kommunens grundskolor. Projektet följdes upp under maj 2023 och återrapporterades för nämnden den 19 juni 2023⁴. Implementering av arbetet med "Fokus närvaro" vid kommunens samtliga skolenheter inleddes under augusti 2023.

¹ KN 2020-11-24 § 155

² Sedan den 2 juli 2023 är anpassad grundskola och anpassad gymnasieskola de nya namnen för skolformen som tidigare kallats sarskola.

³ KF 2020-11-26

⁴ KN 2023-06-19 § 110



Källa: Karlskrona kommun

I intervjuer framkommer att kommunens skolenheter har kommit olika långt i implementeringsarbetet. De skolenheter som deltog i pilotprojektet arbetar idag fullt ut i enlighet med de nya rutinerna medan flera av de övriga skolenheterna fortfarande arbetar enligt tidigare framtagna lokala rutiner som upprättats med stöd av kunskapsnämndens riktlinjer. Flera skolenheter har dock börjat arbeta med delar av de nya blanketterna enligt närvarohjulet. Enligt intervjuad skolchef och verksamhetschef för grundskola är målsättningen att samtliga skolenheter ska arbeta fullt ut i enlighet med de nya rutinerna från och med höstterminen 2024.

För att registrera och följa upp elevernas när- och frånvaro finns i kommunen ett gemensamt digitalt system. Genom systemet informeras vårdnadshavare automatiskt via SMS när ogiltig frånvaro har registrerats. I intervju med lärare framkommer att vårdnadshavare till elever ska kontaktas skyndsamt om en elev saknas i syfte att identifiera orsakerna till frånvaron. Vem som kontaktar vårdnadshavare skiljer sig mellan skolenheterna. På vissa skolenheter är det en utsedd personal vid skolenhetens kansli som kontaktar vårdnadshavare på begäran av lärarna, i andra fall är det läraren själv som ansvarar för att kontakta vårdnadshavare. Ett par lärare vid kommunens högstadienheter menar att det förekommer att de inte hinner kontakta

2024-06-13

vårdnadshavare skyndsamt och att arbetet skulle underlättas om det fanns fler personal med särskilt ansvar att stödja lärarna i detta.

Flera av de intervjuade bedömer att det digitala systemet för registrering och uppföljning av när- och frånvaro i stort är ändamålsenligt. Både intervjuade rektorer och lärare menar dock att systemet i förekommande fall kan vara tidskrävande; det gäller särskilt när statistik eller andra uppgifter ska plockas ut från systemet för uppföljning och analys. Ett par lärare menar också att det förekommer att systemet drabbas av olika tekniska problem som gör att när- och frånvaro inte kan registreras skyndsamt. Intervjuad skolchef känner inte till att systemet inte går att nyttja som det ska. Enligt avdelningschef för utveckling och verksamhetsstöd har det dock identifierats ett behov av fler utbildningsinsatser för lärarna kring systemet för att säkerställa att när- och frånvaro registreras på korrekt sätt.

Mentor ansvarar för att regelbundet följa upp elevernas när- och frånvaro i syfte att uppmärksamma mönster. En gång per månad följs lärarnas registreringsgrad i systemet upp av en närvaroansvarig som, enligt de nya rutinerna i enlighet med närvarohjulet, ska återfinnas vid varje skolenhet. Resultatet från den närvaroansvariges uppföljning återkopplas till rektor. Skolenhetens närvaroansvarige ska i övrigt bidra till kollegialt lärande och informationsutbyte inom och mellan skolenheterna samt finnas som ett stöd till mentorer och skolenhetens elevhälsoteam (EHT).

Vi kan av riktlinjen för *Skolplikt, närvaroplikt och att främja närvaro* inte se att den reglerar vilken omfattning av frånvaro som ska resultera i en frånvaroutredning. Av de nya rutinerna i enlighet med närvarohjulet framgår att en frånvaro mellan 10 och 20 procent under en månad eller vid upprepande mönster i frånvaron ska en närvaroundersökning genomföras av mentor. Syftet med närvaroundersökningen är att tidigt upptäcka och vidta åtgärder för att snabbt minska skolfrånvaron. Är frånvaron fortsatt oroande ska mentor överlämna närvaroundersökningen till EHT för bedömning om en frånvaroutredning ska inledas. Enligt närvarohjulet är det rektor som ansvarar för att besluta om en frånvaroutredning ska inledas samt att anmäla frånvaron till huvudman via en digital e-tjänst. I intervjuer med rektorer framkommer att anmälan till huvudman sker i enlighet med rutinerna.

Vid kontroll av nämndens protokoll från januari 2023 till 30 januari 2024⁵ framgår att nämnden erhållit regelbunden information om anmälan om längre eller upprepad frånvaro. Enligt uppgift från förvaltningen erhåller nämnden i samband med informationen om längre eller upprepad frånvaro även information om att en utredning har inletts av en elevs frånvaro. Anmälan om längre eller upprepad frånvaro redovisas under sammanträdespunkten "Anmälningssärenden till kunskapsnämnden". En gång per läsår erhåller nämnden en fördjupad uppföljning av elevernas frånvaro⁶.

⁵ KN 2023-02-28 § 21, 2023-02-18 § 47, 2023-04-25 § 71, 2023-05-23 § 88, 2023-06-29 § 103, 2023-08-31 § 114, 2023-09-08 § 122, 2023-10-19 § 135, 2023-11-23 § 145, 2023-12-19 § 160 och 2024-01-30 § 4

⁶ KN 2023-10-19 § 140

3.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att det i grundskolan finns riktlinjer och rutiner för arbetet med skolfrånvaro och att dessa i allt väsentligt är ändamålsenliga.

Vi konstaterar att det pågår ett arbete att implementera nya rutiner i form av ett närvarohjul för arbetet med skolfrånvaro vilket beräknas vara färdigställt höstterminen 2024. Vi bedömer att de nya rutinerna utgör ett stöd i arbetet mot skolfrånvaro men att det är angeläget att nämnden följer upp och säkerställer att implementeringen slutförs. Om huvudmannen avser behålla riktlinjen för "*Skolplikt, närvaroplikt och att främja närvaro*" bedömer vi att det är angeläget att nämnden, genom revidering, säkerställer att riktlinjen och rutinen enligt närvarohjulet utgör ett komplement till varandra.

Vår bedömning är att det delvis finns ett ändamålsenligt digitalt system för registrering och uppföljning av frånvaro.

Av granskningen har framgått att rektorer och lärare ser brister i systemet vad gäller registrering och uppföljning. Det är inte tillfredsställande att systemet inte kan nyttjas på det sätt som förväntas. Vi delar bedömningen att det är angeläget med utbildningsinsatser vad gäller handhavande av systemet.

3.2 Insatser mot skolfrånvaro

Som framgår av avsnitt 3.1 har kommunens skolenheter kommit olika långt i implementeringen av närvarohjulet och de tillhörande blanketterna. De skolenheter som ännu inte implementerat närvarohjulet arbetar i enlighet tidigare lokalt framtagna rutiner som upprättats med stöd av kunskapsnämndens riktlinjer för "*Skolplikt, närvaroplikt och att främja närvaro*". Vi kan av nämndens riktlinje inte se att den reglerar vilken omfattning av frånvaro som ska resultera i en utredning eller vilka insatser som ska vidtas för att åtgärda frånvaron, däremot framgår att utredningen ska dokumenteras på en särskild blankett.

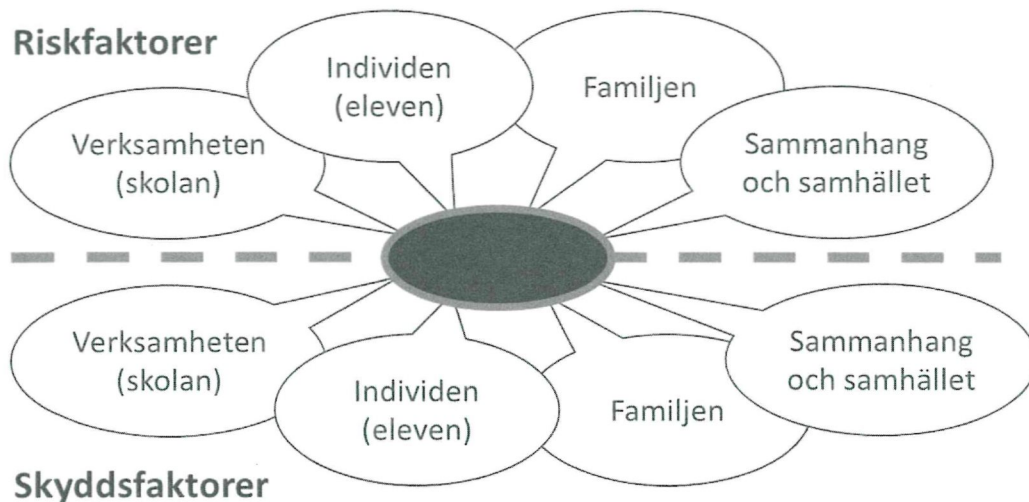
Av frånvarohjulet framgår att vid en frånvaro mellan 10 och 20 procent under en månad eller vid tecken på upprepande mönster i frånvaron så ska en närvaroundersökning initieras och genomföras av mentor. Till stöd i arbetet med närvaroundersökningen finns en framtagen blankett och undersökningen ska resultera i något av följande utfall:

- avskrivning - om skälen till frånvaron inte är oroande eller
- mindre åtgärder eller
- överlämning till elevhälsoteam (EHT) för bedömning om frånvaroutredning ska inledas.

I intervju med rektorer framkommer att det skiljer sig mellan skolenheterna vem som genomför närvaroundersökningarna. På vissa skolenheter genomförs dessa av mentor eller av en annan lärare som står eleven nära. På andra skolenheter genomförs dessa av kurator för att avlasta mentor. De mindre åtgärder som kan bli aktuella att vidta med anledning av genomförd närvaroundersökning handlar exempelvis om samtal med vårdnadshavare, justering i scheman och stöd till eleven i form av extra anpassningar.

Flera av de intervjuade ser positivt på närvaroundersökningarna och menar att dessa utgör en viktig del i arbetet att förebygga problematisk frånvaro. Genom att tidigt uppmärksamma frånvarande elever och orsaker till frånvaron är förhoppningen att behovet av frånvaroutredningar ska minska. Andra insatser av främjande och förebyggande karaktär som lyfts fram i intervjuer är bland annat olika utbildningsinsatser för personalen, exempelvis kring relationsskapandet med elever. Skolenheterna arbetar också på olika sätt att öka elevernas upplevelse av trygghet och studiero som en del i arbetet med skolfrånvaro; det gäller exempelvis tillgängliga lärmiljöer, trygghetsvandringar, ökad vuxennärvaro och styrda rastaktiviteter. På merparten av skolenheterna återfinns också personal med särskilt ansvar för att arbeta med skolfrånvaro; det handlar exempelvis om socialpedagoger som ska hålla övergripande koll på frånvarostatistik och finnas synlig för eleverna.

Enligt närvarohjulet är det rektor som beslutar om en frånvaroutredning ska inledas. Utredningen ska genomföras av rektor med stöd av skolenhetens EHT. Utredningen ska bl.a. innehålla en kartläggning av orsaker till frånvaron samt en analys och sammanfattning av densamma. Till stöd i arbetet finns en upprättad blankett med information och stödmaterial; det gäller bland annat en "Analysblomma" för att säkerställa att analysen innehåller alla faktorer som kan påverka frånvaron.



PRINSmodellen, @Aggie Öhman

Källa: Karlskrona kommun.

I intervju med representanter från elevhälsan framkommer att på de skolenheter, som de nya rutinerna har implementeras på, bedöms framtaget stödmaterial, däribland analysblomman, bidra till mer tillförlitliga och korrekta analyser av frånvaron. Den generella uppfattningen är att ju mer stödmaterial som skolenheterna har tillgång till i arbetet mot skolfrånvaro desto bättre blir skolenheterna på att förebygga och åtgärda densamma.

Efter att en frånvaroutredning har genomförts är det rektor som ansvarar för att besluta om en handlingsplan för att åtgärda frånvaron. Handlingsplanen ska innehålla insatser utifrån de behov som framkommit i frånvaroutredningen och ska regelbundet följas upp

och utvärderas av EHT tillsammans med mentor och eventuella samverkande aktörer. Uppföljningsmöten ska även genomföras av EHT tillsammans med elev, vårdnadshavare och eventuella samverkande aktörer. Exempel på insatser som framgår av närvarohjulet är individuellt anpassat schema efter beslut om:

- anpassad studiegång,
- undervisning i särskild undervisningsgrupp och
- enskild undervisning.

Motsvarande insatser vidtas även för elever som tillhör skolenheter där närvarohjulet ännu inte har implementerats, enligt intervjuade. Insatser för elever med problematisk skolfrånvaro kan också utgöras av daglig dialog via SMS och telefonsamtal med elev och vårdnadshavare samt stöd i form av att personal möter upp elev i början av skoldagen. Vid behov har skolenheterna, via den centrala elevhälsan, tillgång till en specialsocionom som arbetar särskilt med att stötta skolenheterna i arbetet mot skolfrånvaro. I intervju med representanter från elevhälsan framkommer dock att det skiljer sig mellan skolenheterna i vilken omfattning de nyttjar möjligheten att få stöd via specialsocionomen.

Många av eleverna som har problematisk skolfrånvaro har, enligt flera av de intervjuade, utmaningar i sitt lärande som bl.a. beror på neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och psykisk ohälsa. Det uppges också finnas en växande problematik med att elever tar ledigt trots att ledighetsansöka inte har godkänts av rektor; det handlar exempelvis om resor i samband med ett skollov.

Flera av de intervjuade bedömer att de åtgärder som vidtas för att få elever som riskerar att få eller har problematisk skolfrånvaro att återgå till skolan inte fullt ut motsvarar de behov som finns. Bedömningen bygger på att det finns elever som skolenheterna inte lyckas få tillbaka till skolan. Bland intervjuade rektorer är uppfattningen att resurserna inte har ökat i takt med andelen elever med problematisk frånvaro vilket har försvårat skolans möjligheter att möta de behov som finns. Bilden delas hos ett par av de intervjuade lärarna som menar att arbetet skulle underlättas om det fanns fler personal med särskilt ansvar att arbeta med elever med problematisk frånvaro. En annan utmaning som lyfts fram är att många elever med problematisk frånvaro ofta är i behov av insatser utanför skolans och kommunens ansvarsområde; det gäller exempelvis insatser via socialtjänst och region såsom habilitering och barn- och ungdomspsykiatri (BUP).

Flera av de intervjuade bedömer att samverkan med socialtjänsten har förbättrats under de senaste åren och i stort fungerar väl men att sekretessen i förekommande fall kan skapa hinder. Ett par respondenter menar därtill att samverkan i vissa fall har försvårats till följd av hög personalomsättning inom socialtjänsten. Vad gäller samverkan med regionen är upplevelsen att insatser inte alltid kan erbjudas skyndsamt till följd av långa väntetider. Ett par av de intervjuade respondenterna inom elevhälsan menar att det kan vara svårt att initiera samverkan med regionen, särskilt i de fall skolan har identifierat mönster hos en elev som skolan bedömer kan leda till att en hög och problematisk skolfrånvaro uppstår.

Åtgärder har vidtagits för att stärka samverkan mellan skola och andra insatser. Som framgår av avsnitt 3.1 initierades projektet "Fokus skolnärvaro" som en del i arbetet med kommunfullmäktiges uppdrag som beslutades i budgeten för år 2021 att "stärka det förebyggande arbetet mot barn och unga genom tidiga samordnade insatser"⁷. Som ett resultat av projektet har två olika nivåer för samverkan utformats; det gäller "Lokala TSI-grupper" och "Stor-TSI". De lokala TSI-grupperna återfinns vid kommunens samtliga skolenheter och består av representanter från EHT, socialförvaltningen, funktionsstödsförvaltningen, centrala elevhälsan, BUP och En väg in⁹. Syftet med de lokala TSI-grupperna är att skapa en struktur för samverkan och öka förståelsen för varandras roll i det förebyggande arbetet, däribland kring arbetet mot skolfrånvaro. I intervju med rektorer framkommer att de lokala TSI-grupperna på flera skolenheter saknar representanter från regionen vilket uppges kan vara bidragande till att samverkan inte fullt ut fungerar ändamålsenligt. Intervjuad skolchef och verksamhetschef för grundskola menar att det finns en ambition att samtliga lokala TSI-grupper ska ha representanter från regionen deltagande men att det inte går att ställa motsvarande krav på regionen som på representanter anställda av kommunen.

I Stor-TSI deltar, utöver deltagarna i de lokala TSI-grupperna, även representanter på chefs- och verksamhetsnivå. Syftet med Stor-TSI är att mötas tvärprofessionellt för kollegialt lärande samt skapa kännedom och förståelse för varandras uppdrag och ansvar. Målet med Stor-TSI, som träffas en gång per läsår, är att samverka i det förebyggande arbetet kring barn och unga, däribland kring arbetet mot skolfrånvaro. Enligt intervjuad representant från elevhälsan finns det planer på att utöka antalet träffar för Stor-TSI.

För att ytterligare stärka samverkan med socialtjänsten pågår vid tidpunkten för granskningen ett arbete att upprätta skolsociala team på skolenheterna. De skolsociala teamen ska bestå av personal från både skola och socialtjänst och ska särskilt samverka kring elever med problematisk skolfrånvaro. Vid tidpunkten för granskningen finns en utsedd beredningsgrupp som arbetar fram en modell för samverkan. Enligt uppgift från förvaltningen beräknas de skolsociala teamen vara på plats inför läsår 2024/2025.

3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att det i allt väsentligt bedrivs ett ändamålsenligt arbete för elever som riskerar att få eller har problematisk skolfrånvaro.

Det vidtas både generella och riktade insatser för elever med problematisk frånvaro; det gäller exempelvis anpassning av scheman utifrån lektionernas utformning och omfattning. Vi bedömer emellertid, utifrån genomförda intervjuer, att det inte fullt ut är säkerställt att insatserna motsvarar de behov som finns. Det är angeläget att huvudmannen genom uppföljning säkerställer att ansvarig personal får faktiska förutsättningar att vidta adekvata åtgärder och att elever, vid behov, erbjuds insatser från andra myndigheter.

⁷ KF 2020-11-26

⁸ Tidiga samordnade insatser

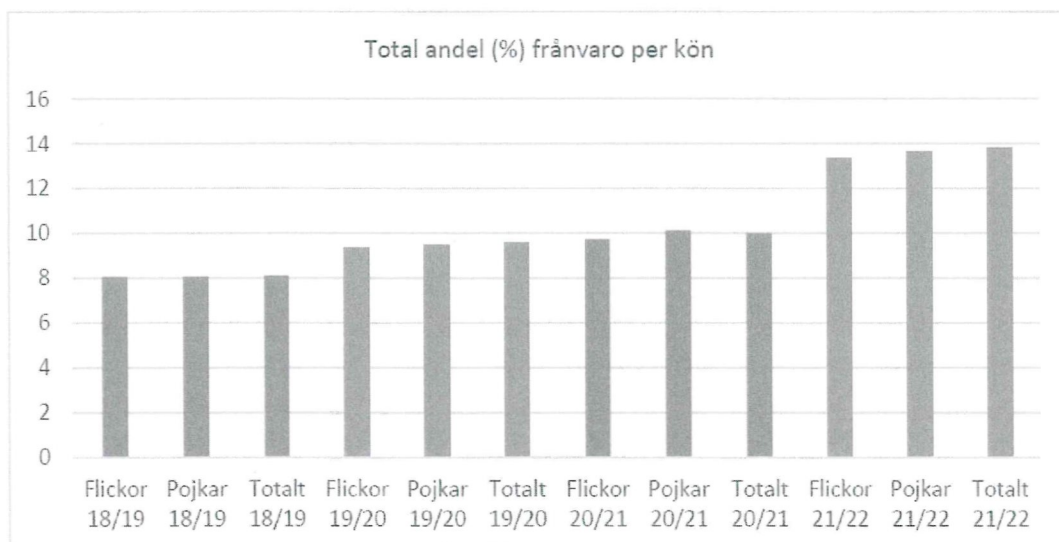
⁹ Kontaktcenter för barn och ungas psykiska hälsa

Vi bedömer att de nya rutinerna som är under implementering kan bidra till att tidigt uppmärksamma elever som riskerar att få problematisk skolfrånvaro. Vi ser också positivt på att det vid tidpunkten för granskningen pågår arbete att upprätta skolsociala team som särskilt ska arbeta med området skolfrånvaro.

3.3 Systematiskt kvalitetsarbete

Bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete i förskola och skola finns i 4 kap. skollagen. I lagen framgår att arbetet ska bedrivas på huvudmanna- och enhetsnivå. På huvudmannanivå ska det bestå av planering, uppföljning, analys och utveckling genom insatser. Arbetet ska utgå från målen för verksamheten som formuleras i lag, förordningar och andra styrdokument. Fokus får alltså inte bara ligga på kunskapsmålen. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

Som en del av det systematiska kvalitetsarbetet erhåller kunskapsnämnden under mars månad en kvalitetsrapport innehållandes föregående läsårs process- och kvalitetsmått. Vi har tagit del av den senaste kvalitetsrapporten för läsåret 2021/2022¹⁰ och noterar att huvudmannen följt upp den totala frånvaron på en övergripande nivå fördelat mellan flickor och pojkar samt den totala frånvaron per skolenhet. Av rapporten framgår att den totala frånvaron inom grundskolan uppgick till cirka 14 procent under läsåret 2021/2022 vilket är fyra procentenheter högre i jämförelse med föregående år. Pojkar har något högre frånvaro i jämförelse med flickor men skillnaden är marginell. Vi kan inte se att resultatet analyseras däremot framgår att "man kan anta att pandemin har haft en påverkan på frånvaron".



Källa: Karlskrona kommun.

Kvalitetsrapporten redogör vidare för lärares registreringsgrad av elevers när- och frånvaro på en kommunövergripande nivå och per skolenhet. Av rapporten framgår att lärares registreringsgrad har ökat under de senaste åren men att det fortfarande är 13

¹⁰ KN 2023-04-25 § 81

procent av lektionerna som inte är registrerade. Detta innebär, enligt rapporten, att det blir svårt att på vissa skolor säkerställa den garanterade undervisningstiden och följa upp frånvaron. Vi kan inte se att registreringsgraden analyseras däremot framgår att orsaken till att andelen obekräftade lektioner är hög kan bero på bristande rutiner, lärarbyten, vikarier och eventuella problem med scheman.

Vi kan av kvalitetsrapporten i övrigt inte se att den följer upp det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet.

Utöver uppföljningen i kvalitetsrapporten erhåller nämnden en gång per år en redovisning av skolfrånvaro. Vi har tagit del av den uppföljning nämnden erhöll den 19 oktober 2023¹¹ och noterar att nämnden följt upp statistik över frånvaron och lärares registrering över tid på en kommunövergripande nivå, den totala frånvaron per årskurs under vårterminen 2023 samt antalet elever med en frånvaro över 20 procent. Av uppföljningen framgår att 83 elever hade en frånvaro mellan 50 och 79 procent samt att 58 elever hade en frånvaro mellan 80–100 procent. Vi kan inte se att uppgifterna har analyserats.

3.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden delvis bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete i vilket elevernas samlade frånvaro och det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet följs upp.

Kunskapsnämnden ansvarar för att skolenheterna har förutsättningar för och bedriver ett främjande, förebyggande och åtgärdande arbete inom området skolfrånvaro. Huvudmannens uppföljning är därför av stor betydelse.

Vi bedömer att det finns brister i huvudmannens uppföljning av elevernas samlade frånvaro. Vi bedömer att uppgifterna inte analyseras så att orsaker till frånvaron identifieras.

Vi bedömer att nämnden inte heller följer upp om förutsättningar finns för ett ändamålsenligt främjande, förebyggande och åtgärdande arbete eller att vidtagna åtgärder får önskat resultat.

¹¹ KN 2023-10-19 § 140

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kunskapsnämndens styrning och uppföljning inom området skolfrånvaro är ändamålsenlig.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kunskapsnämnden styrning inom området i allt väsentligt är ändamålsenligt men att uppföljningen endast delvis är ändamålsenlig.

Bedömningen bygger vi på att skolfrånvaron analyseras så att orsakerna till frånvaron identifieras. Vi kan inte heller se att nämnden följer upp om förutsättningar finns för att ändamålsenligt främjande, förebyggande och åtgärdande arbete eller att vidtagna åtgärder får önskat resultat.

Vi konstaterar emellertid att det vid tidpunkten för granskningen pågår ett arbete att implementera nya rutiner för arbetet med skolfrånvaro som vi bedömer utgör ett stöd i arbetet mot skolfrånvaro. Om nämnden avser behålla riktlinjen för "*Skolplikt, närvaroplikt och att främja närvaro*" är det dock av vikt att riktlinjen och de nya rutinerna utgör ett komplement till varandra.

Vi bedömer att det delvis finns ett ändamålsenligt digitalt system för registrering och uppföljning av när- och frånvaro. Av granskningen har framgått att rektorer och lärare ser brister i systemet vad gäller registrering och uppföljning. Det är inte tillfredsställande att systemet inte kan nyttjas på det sätt som förväntas. Vi delar bedömningen att det är angeläget med utbildningsinsatser vad gäller handhavande av systemet.

Vidare vidtas det både generella och riktade insatser för elever med problematisk frånvaro. Vi bedömer dock, utifrån genomförda intervjuer, att det inte fullt ut är säkerställt att insatserna motsvarar de behov som finns. Det är angeläget att huvudmannen genom uppföljning säkerställer att ansvarig personal får faktiska förutsättningar att vidta adekvata åtgärder och att elever, vid behov, erbjuds insatser från andra myndigheter. Vi bedömer att de nya rutinerna kan bidra till att tidigt uppmärksamma elever som riskerar att få problematisk skolfrånvaro och ser positivt på att det inom skolenheterna ska upprättas skolsociala team som särskilt ska arbeta med området skolfrånvaro.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kunskapsnämnden att:

- säkerställa att de nya rutinerna med närvarohjul implementeras vid kommunens samtliga skolenheter.
- tillse att riktlinjen för "*Skolplikt, närvaroplikt och att främja närvaro*" revideras och utgör ett komplement till de nya rutinerna med närvarohjul.
- regelbundet följa upp och säkerställa att samverkan med socialtjänst och region fungerar ändamålsenligt, det gäller exempelvis kring skolfrånvaro.
- stärka det systematiska kvalitetsarbetet inom området skolfrånvaro, särskilt vad gäller att identifiera orsaker till frånvaro, vidtagna åtgärders effekter och vid behov besluta om adekvata insatser.



Karlskrona kommun

Granskning av kommunens uppföljning av frånvaro i grundskolan

2024-06-13

- säkerställa att det digitala systemet för registrering och uppföljning kan nyttjas på det sätt som förväntas.

Datum som ovan

KPMG AB

Klara Engström

Verksamhetsrevisor

Joakim Nertyk

Certifierad kommunal yrkesrevisor, specialist

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.