

## PM skolpliktsbevakning Ystad kommun

---

Datum 2019-06-19  
Till Förtroendevalda revisorer i Ystads kommun  
Från Sara Shamekhi, EY och Tijana Sutalo, EY

---

### 1. Bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Ystad kommun har EY genomfört en granskning rörande barn- och utbildningsnämndens hantering och uppföljning av elevers frånvaro inom grundskolan. I granskningsrapporten lyfts särskilt Skolinspektionens, men även kultur och utbildningsförvaltningens problematisering av begreppen giltig/ogiltig frånvaro, samt kommunens ansvar i relation till hemmasittare och i sin kontakt med vårdnadshavare. Granskningen slutfördes i maj 2019.

Den 2 juni 2019 publicerar Sydsvenska dagbladet den första av en rad artiklar som visar på brister i kommunens hantering av skolpliktsbevakning. Att det fanns särskilda rutiner rörande skolpliktsbevakning utöver de som framkommer av rutin för frånvarohantering framkom inte vid den granskning som genomfördes. Med anledning av den aktuella händelsens dignitet vill revisionen följa upp varför dessa rutiner och uppgifter inte lyftes inom ramen för granskningens frågeställningar.

### 2. Iakttagelser

#### 2.1. Skolpliktsbevakning och frånvaroarbeta som skilda arbetsområden

För att möta sitt ansvar enligt skollagen har kultur- och utbildningsförvaltningen arbetat fram rutiner för hantering av frånvaro för kommunens kommunala grundskolor. Av frånvarorutinen framgår även hur anmälan om skolpliktsbevakning ska genomföras, att kommunen ska ha rutiner för att skolplikten följs och ha en samlad bild av frånvaron.

I samband med revisionens granskning efterfrågades rutiner för frånvaroarbetet, samt frånvarostatistik för kommunens elever. Detta då en god frånvarohantering, enligt skollagens intentioner, säkrar att ansvar för skolplikt fullgörs och att rätten till utbildning tillgodoses. Skollagens intentioner framgår även av förvaltningens rutiner för frånvaro.

I samtal med förvaltningschef framgår att kultur- och utbildningsförvaltningen skiljer på skolpliktsbevakning inom ramen för grundskolornas frånvarohantering från den övergripande skolpliktsbevakningen för elever som är folkbokförda i kommunen. Detta anges vara grunden till att rutiner och hantering av barnen inte omnämns vid de intervjuer som genomförts. Huvudansvarig för samordning av frånvaroarbetet känner inte till hantering av skolpliktsbevakning mot folkbokföringen. Det finns av förvaltningen framtagna rutiner och blanketter för elever som befinner sig utomlands, läser vid en fristående skola eller fullgör sin skolgång i en annan kommun.

Likt redogjort i granskningsrapporten om frånvaro samlas frånvarostatistiken för Ystads kommuns grundskolor in på respektive skolenhet för att sedan sammanställas centralt av förvaltningen. Respektive enhets lokala statistikföring är central för att förvaltningen ska kunna

få en samlad bild av frånvaron. Vid intervjuer med förvaltning och rektorer efterfrågades även information kring analyser och övriga sammanställningar för frånvaro, särskilt rörande problematisk frånvaro.

Att det fanns ytterligare elever utöver sammanställd information har inte framkommit. Den frånvarostatistik som har mottagits omfattar inte barnen för den aktuella familjen. Anledningen beskrivs vara att de aktuella barnen inte registrerats som frånvarande av rektor vid skolenhet, då de inte varit inskrivna på enheten. Detta med anledning av att förvaltningen vid två tidigare tillfällen har träffat vårdnadshavarna och bedömt att barnen anses ha en varaktig vistelse utomlands, därmed är skolplikt enligt 7 kapitlet 2 § skollagen inte gällande. De barn som däremot varit inskrivna på skolan och där utlandsvistelse har godkänts framgår av frånvarostatistiken för den aktuella skolan där barnen är inskrivna. Detta har även framgått vid intervjutillfället. Vid intervju har även behov av ökad samverkan mellan förvaltningar, främst kultur- och utbildningsförvaltningen och socialtjänsten beskrivits vara ett av den tillsatta frånvarogrupperns huvudområden.

## **2.2. Händelseförloppet i korthet**

Vid kontakt med nuvarande skolchef har en kronologisk sammanställning genomförts för att kartlägga händelseförloppet. Första kontakten med vårdnadshavarna sker under 2007 då familjens äldsta barn skrivs in på en friskola utanför Ystad kommun. I samband med att familjens andra barn blir skolpliktigt 2009 beslutar kultur- och utbildningsförvaltningen att eleven bedöms som vistan i Sverige och därför omfattas av skolplikt. Även Skolinspektionen inkluderas i ärendet och barnen bedöms slutligen omfattas av skolplikten. Barnen kallas därför till skolstart inför höstterminen 2009. Då barnen inte dyker upp bjuds vårdnadshavarna in till ett möte med tidigare skolchef. Mötesanteckningarna från de möten som genomförs beskrivs vara sparsamma, det framgår dock att barnen slutligen bedöms ha en varaktig vistelse utomlands. Det är den bedömningen som beskrivs utgöra grunden för att barnen inte följs upp och inte ingår i varken förvaltning eller skolenhets frånvarostatistik.

Då barnen fortsatt varit folkbokförda i Ystad kommun har dock ytterligare skolpliktsbevakning utförts. På våren inför varje kommande läsår skickades ett nytt skolpliktsbrev ut. Dessa godkänns för samtliga år, men under 2015 har en tidigare skolchef bett en handläggare vid förvaltningen att stämma av vårdnadshavarens uppgifter, trots att rutinen inte angett att det ska göras. Vid utförd motkontroll framkom det att barnen inte var inskrivna på angiven skola. Ännu ett möte äger då rum med vårdnadshavarna. Även vid detta möte har bedömningen landat i att barnen anses ha en varaktig vistelse utomlands och omfattas därmed inte av skolplikten. Då mötesanteckningarna är sparsamma kan nuvarande förvaltning inte redogöra på vilka grunder bedömningen görs.

Nuvarande skolchef tog del av ärendet i samband med att utskickat skolpliktsbrev skulle skrivas under inför höstterminen 2018 och gick då igenom samtligt underlag. Intyg från skolan som bekräftar vårdnadshavarens påståenden om barnens skolgång utomlands saknades, varvid kontakt upprättades med den aktuella skolan, likt en företrädare gjort under 2015. Än en gång bekräftades det att barnen inte varit inskrivna på skolan. På eget initiativ genomförde skolchefen en fysisk kontroll på familjens folkbokförda adress och kontaktade därefter socialtjänsten för orosanmälan. Parallellt genomförde socialtjänsten en utredning efter uppgifter från Skatteverket.

Tidigare skolchefer har årligen undertecknat och godkänt blankett om "Bedömning av skolplikt". Enligt uppgift är det en brist i tidigare rutin som föranlett att situationen uppstått.

### 2.3. Uppdaterade arbetsrutiner

Rutin för skolpliktsärenden utomlands är en intern tjänstemannaprodukt. Tidigare rutin finns inte i ett samlat rutindokument men beskrivs ha varit enligt följande:

- ▶ Skolpliktsbevakning har genomförts veckovis i samband med aviseringar från Skatteverket. Då en ny elev blev folkbokförd i kommunen skickade kultur- och utbildningsförvaltningen ett brev ("bedömning av skolplikt") till den folkbokförda adressen.
- ▶ Inför varje kommande läsår skickas ett nytt skolpliktsbrev till alla elever som innevarande läsår bedömts varaktigt vistas utomlands, ("skolplikt-uppföljning inför nytt läsår")
- ▶ Enligt lag om anmälningsplikt till Skatteverket har Skatteverkets rekommendationer följts. Av bifogade rekommendationer framgår att situationer då de kommunala skolornas anmälningsplikt avses är då en elev inte dyker upp vid skolstart, då brev/kallelser kommer i retur, om skolan får veta att elev flyttat till utlandet eller om elev flyttat till en annan kommun men adressen inte ändrats.
- ▶ Förvaltningen redogör även att enligt telefonuppgifter från Skatteverket har en person rätt att vara folkbokförd i Sverige och studera utomlands i upp till ett år.

Med anledning av den aktuella händelsen har tidigare rutin uppdaterats. Den främsta skillnaden mot tidigare rutin/processbeskrivning är att det samlats i ett dokument, samt att skolchef numera ska genomföra en så kallad motkontroll av uppgift som lämnas av vårdnadshavare. Kontakt ska ske med angiven skola för att säkerställa att barnet/eleven går där.

Vid kontakt med förvaltningen uppges även att samtliga beslut i sådana ärenden ska tas av nämnden. Tidigare har beslut fattats av skolchef på delegation, och nämnden uppges inte ha känt till det aktuella ärendet. Av uppdaterad rutin framgår dock fortsatt att det är skolchef som fattar beslut enligt punkt 11 nedan. Den uppdaterade processen för skolpliktsärenden utomlands hanteras enligt nedan:

1. En gång per läsår skickas en blankett ut till vårdnadshavare från Kultur och utbildning (KoU) Administrativ handläggare (AH) "Bedömning av skolplikt pga utlandsvistelse"
2. Vårdnadshavare skickar tillbaka denna bedömning inom 3 veckor till KoU, AH.
3. AH kontrollerar att de fått tillbaka brevet och att intyg bifogats vid utlandsvistelse.
4. Intyg och bedömning lämnas till respektive skolchef.
5. Skolchef kontrollerar dessa dokument och kontaktar skolan för att säkerställa att eleven går där.
6. Beslut fattas av skolchef.
7. Beslut registreras i ärendesystemet Evolution.
8. Skolchef ger information om beslut till socialen.
9. I de fall AH inte får tillbaka dokumentation i steg 3, lämnas ärendet över till Skolchef.
10. Skolchef lämnar då denna information till socialen.
11. Skolchef fattar beslut i ärendet.
12. AH fyller i blanketten "anmälan till skatteverket om elev som flyttat eller uteblivit" maila till: [malm@skatteverket.se](mailto:malm@skatteverket.se)
  - Härtill framgår vilka frågeställningar som ska besvaras vid kontakt till skatteverket. Exempelvis ett datum för när barnet sist gick i skolan och om syskon går i skolan.

Sedan uppdagandet av den aktuella händelsen i augusti 2018 har ännu ett barn identifierats i förvaltningens dokumentation. Efter begäran om intyg från skolan har det dock bekräftats att barnet är inskrivet och går i förskoleklass.

Enligt uppgift ska en extern granskning genomföras för att synliggöra vad som gått fel och vilka delar av kommunens arbetsrutiner som behöver förbättras. Vid kontakt uppger förvaltningen att det anses vara särskilt problematiskt att förhålla sig till vårdnadshavare som aktivt väljer att undanhålla barnen från skolan. Bland annat har det uppdagats att det finns en sluten Facebook-grupp där föräldrar delger information och tips om hur skolplikten kan undgås.

### **3. Sammanfattande slutsats**

Den sammanfattande slutsatsen är att de sakkunniga biträdena till revisionen ser ett antal brister och problemområden som inte är hanterade på ett tillfredsställande vis:

- ▶ Vi ställer oss frågande till valet att särskilja hantering av skolpliktsbevakning för utlandsvistelse och skolpliktsbevakning inom ramen för det utvecklingsarbete som redan sker gällande frånvarohanteringen i kommunen. Särskilt då frånvarohanteringen ska fokusera på en ökad samverkan med socialtjänsten. Grundfrågeställningen i relation till all frånvarohantering bör vara "hur säkerställer vi att alla barn går i skolan?". Vi ser en fortsatt risk med uppdelningen av skolpliktsbevakning och frånvarohantering, då liknande situationer kan uppstå.
- ▶ Att en extern utredare ska tillsättas är positivt, men vi ställer oss frågande till varför detta initieras först i samband med den mediala uppståndelsen. Vi vidhåller fortsatt att den av förvaltningen noterade problematiken i hanteringen av skolpliktsbevakningen borde ha lyfts inom ramen för granskningsrapporten. Särskilt då syftet med frånvarohanteringen är att säkra att ansvar för skolplikt fullgörs och att rätten till utbildning tillgodoses.