

Tjänsteskrivelse

Datum Diarienummer
2019-09-06 2019/237

Barn och utbildning

Handläggare:
Alexandra Hansson
Telefonnummer:
0411-57 79 77
E-postadress:
alexandra.hansson@ystad.se

Svar på granskningsrapport om elevers frånvaro i grundskolan

Förslag till beslut

Barn- och utbildningsnämnden godkänner förvaltningens åtgärder utifrån revisionens granskning:

- Uppdaterad Rutin för att tidigt uppmärksamma skolfrånvaro med stödmaterial, närvaro/frånvaro är ett prioriterat område i det systematiska kvalitetsarbetet (SKA).
- Ny mall för anmälan om problematisk frånvaro med syfte att utveckla arbetet med att tidigt upptäcka och åtgärda frånvaro i grundskolan.

Beslutsunderlag

Ystads kommun, Granskning av elevers frånvaro i grundskolan inkom den 20 juni 2019,
Frånvarorutin till vårdnadshavare, den 16 september 2019,
Frånvarostatistik för grundskolan, den 20 september 2019,
Barnchecklista granskning av elevers frånvaro i grundskolan, den 1 oktober 2019,
Rutin för att tidigt uppmärksamma skolfrånvaro, den 3 oktober 2019,
Arbetsmaterial - Rutin och stödmaterial för att tidigt uppmärksamma och åtgärda skolfrånvaro, den 3 oktober 2019,
Tjänsteskrivelse av Alexandra Hansson den 3 oktober 2019.

Sammanfattning av ärendet

Under maj 2019 genomförde EY på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Ystads kommun granskat om Barn- och utbildningsnämnden har en ändamålsenlig hantering och uppföljning av elevernas frånvaro inom grundskolan.

Utifrån granskningsresultat rekommenderas Barn- och utbildningsnämnden att:

- systematiskt följa upp och redovisa frånvarostatistiken i kommunens grundskolor.
- säkerställa att det skapas en konsensus kring begreppet problematisk frånvaro, samt att det förankras i verksamheten för en enhetlig analys.
- tillse att beslutad rutin efterlevs, därtill att begreppen frånvaroanmäld och inte frånvaroanmäld används i högre utsträckning, samt att fokus avser den totala frånvaron.
- säkerställa att det finns ett enhetligt och konsekvent ställningstagande kring när vitesföreläggande ska ske.

Förvaltningen har vidtagit åtgärder som uppdaterad Rutin för att tidigt uppmärksamma skolfrånvaro med stödmaterial, närvaro/frånvaro är ett prioriterat område i det systematiska kvalitetsarbetet (SKA) samt tagit fram ny mall för anmälan om problematisk frånvaro med syfte att utveckla arbetet med att tidigt upptäcka och åtgärda frånvaro i grundskolan.

Ärendebeskrivning

Revisionen har gjort följande iakttagelser

- En frånvarotrappa med tillhörande rutinbeskrivning för frånvaro implementerades av förvaltningen i november 2017. Tidigare fanns det inte gemensamma rutiner kring skolfrånvaro.
- Rutinen lägger särskilt fokus på vikten av närvaro. Begreppen ogiltig/giltig frånvaro används inte i rutinen. I frånvarotrappan särskiljs begreppen genom att en elev är frånvaroanmäld eller inte frånvaroanmäld. Det är dock begrepp giltig/ogiltig som används i verksamheten och i verksamhetsstödet V-klass.
- Av intervjuerna framkommer det att det inte finns en gemensam rutin för när skolan ska se över frånvarostatistiken. Rektor skildrar olika arbetssätt för när och hur elevernas frånvaro möts.
- Frånvaron följs inte systematiskt upp av nämnden. Vid granskningstillfället genomför respektive skolenhet egna sammanställningar och interna uppföljningar.
- Majoriteten av elevernas frånvaro är giltig frånvaro. Samtliga intervjupersoner uppger att en del av den ogiltiga frånvaron döljer sig i den giltiga frånvaron. Detta uppges försvåra tidiga insatser för att öka elevernas närvaro.
- Det är främst det lokala elevhälsoteamet som arbetar med skolornas frånvaro.

Utifrån dessa iakttagelser har revisionen gjort bedömningar gällande Rutiner och ansvarstagande, Uppföljning och rapporteringar, Analys och åtgärdsförslag och Elevhälsans roll samt rekommendationer till Barn- och utbildningsnämnden.

Bedömning - Rutiner och ansvarstagande

- Positivt att det finns en frånvarorutin som är implementerad i förskolan för tidig upptäckt.
- Den totala frånvaron bör få ett större fokus, både vid intern uppföljning och i kommunikation med vårdnadshavare.
- Frånvarotrappan bör uppdateras för att skapa en tydlighet och underlätta när rektor ska initiera kommunikation med förvaltningen.
- Nämnden bör vara konsekvent i sin hantering av föreläggande av vite för att säkerställa en likvärdig behandling.

Under 2018/2019 uppdaterades rutinen för att tidigt uppmärksamma och åtgärda skolfrånvaro. I rutinen framgår nu tydligt när rektor ska anmäla till huvudman att utredning av skolfrånvaro startar. Med syfte att underlätta för skolorna finns en mall i Evolution för anmälan att utredning om problematisk frånvaro. Rapportering till och uppföljning av skolornas arbete med problematisk frånvaro har nämnden delegerat till skolchef som terminsvis ska rapportera detta till nämnd.

Förvaltningen bedömer att den rutin som finns har ett tydligt fokus på total frånvaro och inte ogiltig/giltig. Under höstterminen 2019 behöver förvaltningen tillsammans med socialtjänsten ta fram en implementeringsplan för att öka rutinföljsamheten gällande närvaro och på så vis implementera de begrepp och synsätt som denna rutin synliggör.

Det pågår ett arbete i förvaltningen för att kunna säkerställa konsekvent ställningstagande vid vitesföreläggande och kommer att återrapporteras till Barn och utbildningsnämnden innan årsskiftet.

Beloppet ska regleras efter vårdnadshavarens betalningsförmåga och omständigheterna i det aktuella fallet. Vite ska inte föreläggas förrän alla tänkbara ansträngningar har gjorts för att finna en lösning på frivillig väg eller om eleven vägrar att gå i skolan trots att vårdnadshavaren har gjort vad som krävs.

Bedömning - Uppföljning och rapportering

- Vi bedömer att uppföljningen avseende levers frånvaro ej vara tillräcklig. Vår bedömning baserar vi på följande iakttagelser:
 - Skolorna arbetar olika med uppföljningen av frånvaron, då mätningar sker vid olika tillfällen. För enhetlig jämförelse bör det göras en gemensam bedömning av när frånvarostatistiken ska mätas. Detta kan förslagsvis vara i form av en checklista med tidsaspekter liknande den som finns i gällande rutin.
 - Det genomförs inte någon samlad uppföljning av frånvaron inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.
 - Återrapportering av frånvaron till nämnden sker ej löpande och systematiskt.
- Ser positivt att det planeras att frånvarostatistiken ska vara en del av nämndens systematiska kvalitetsarbete och att det kommer riktas särskilt fokus på åtgärdsförslag.

Förvaltningen har i den uppdaterade rutinen, lagt in datum när skolorna ska följa upp eleverna frånvaro på enheterna samt att förvaltning och nämnd följer upp frånvaron terminsvis. Enligt delegationsordningen kommer skolchef varje termin redovisa information om utredningar av problematisk frånvaro.

All frånvaro ska registreras i verksamhetsstödet (Vklass) som sedan är datakällan till förvaltningens insamling av statistik och analysunderlag. I rutinen framgår fasta procenttal för personal att förhålla sig till när det gäller kontakt med elev, vårdnadshavare, elevhälsoteam och rektor.

Varje skola uppmanas att använda sin frånvarostatistik för analys och lokala åtgärdsförslag (mål) för att öka närvaron. Dessa mål samlas in av förvaltningen och rapporteras till nämnden samt utgöra ett underlag vid de årliga kvalitetsdialogerna.

Varje enhet bör organiseras så att frånvarohanteringen följs upp systematiskt och att de framtagna rutinerna efterföljs. Lärarna måste förstå vikten av att frånvarorapportera och arbetet med verksamhetsstödet Vklass behöver utvecklas.

Från och med hösttermin 2019 ingår systematisk uppföljning av frånvaron i och med insamling av data, förvaltningsövergripande analys och kvalitetsdialoger på respektive verksamhet. Uppföljning och analys av frånvaro är ett prioriterat område i det uppdaterade SKA-arbetet och kommer även sammanställas i den årliga kvalitetsredovisningen till nämnden. Arbetet med rutin för frånvaro i förskolan kommer att aktualiseras och uppdateras under läsåret.

Bedömning - Analys och åtgärdsförslag

- Vi bedömer att det inte fullt ut genomförs tillräckliga kartläggningar vid längre frånvaro. För en enhetlig ansats bör det skapas en konsensus i vad begreppet problematisk frånvaro omfattar och hur analysen ska genomföras. Av rutinen beslutad procentsats problematiseras vid intervjuerna. För att öka möjligheten till kollegialt kunskapsutbyte bär detta särskilt beaktas med hänsyn till den problematik som lyfts gällande inrapportering av frånvaro.
- Skillnader gällande den analys som genomförs, samt uppfattning av skolornas samlade frånvaro, vilken bör adresseras. Vi bedömer därför att arbetet delvis är splittrat och bör förankras tydligare. Vi grundar vår bedömning i att det saknas uppföljningar, samt att det centralt sammanställs statistik och genomförs analyser som inte har förankrats i verksamheten.

- Vi föreslå därtill att den analys som tagits fram centralt presenteras och utgör underlag för att utveckla skolenheternas egna analyser. De utvecklingsområden som identifieras bör utvecklas på respektive skolenhet och inkludera eleverna i hög grad.

I den uppdaterade rutinen med stödmaterial framkommer vad förvaltningen definierar som problematisk frånvaro, när detta ska anmälas till huvudman samt vad denna analys ska innehålla. Förutom procentsatsen finns det en formulering som gör att enstaka undantag kan göras. *När en elevs frånvaro vid enstaka tillfällen överstiger 20 % av garanterad undervisningstid och orsakerna till frånvaron är kända och ej problematiska ska anmälan och utredning inte ske. Frånvaro och orsaker ska dokumenteras i PMO.* I och med arbetet med frånvaro blir ett prioriterat område i SKA kommer enheterna ha möjlighet att skapa kollegialt kunskapsutbyte.

Rutinen med stödmaterial är framtagen inom ramen för BuSo. Rutinen för skolfrånvaro med tillhörande stödmaterial kommer beslutas i höst och kommer därefter implementeras för att på alla nivåer betona vikten av närvaro. I och med detta behöver förvaltningarna tillsammans besluta hur arbetet fortsatt ska ske.

Statistik och analysen av denna kommer fortsatt ske inom ramen för SKA, och då kopplas tydligt till skolornas syn på frånvaro och deras analys. Elevhälsan och utvecklingsenheten kan framåt hjälpas åt i större utsträckning med detta.

Bedömning - Elevhälsans roll

- Vi noterar att förvaltningen genomfört ett stort arbete för att utveckla samverkansformer mellan centrala funktioner och rektorerna ute på skolorna. Vi anser dock att för att nå fram till eleverna och ta reda på orsakerna bakom frånvaron kan elevhälsan utgöra ett tydligare stöd. Det mobila teamets roll kan konkretiseras för att underlätta detta arbete.
- Vi ser att den centrala elevhälsans roll i arbetet med frånvaro med fördel kan förtydligas, även om det här ska understrykas att skolans frånvaro främst är rektors ansvar.

Genom att förtydliga elevhälsans roll i den uppdaterade rutinen med tillhörande stödmaterial är förhoppningen att stödet på skolorna ska bli bättre och tydligare. På skolorna behöver rektor bygga upp en stark elevhälsokänsla där frånvaron gemensamt utifrån olika tjänstepersonens perspektiv kan utvärderas och analyseras.

Revisonen rekommenderar barn- och utbildningsnämnden följande

- Systematiskt följa upp och redovisa frånvarostatistiken i kommunens grundskolor.

Nämnden kommer följa frånvarostatistiken genom det systematiska kvalitetsarbetet samt genom terminsvis uppföljning av elever med problematisk frånvaro.

- Säkerställa att det skapas en konsensus kring begreppet problematisk frånvaro, samt att det förankras i verksamheten för en enhetlig analys.

I den uppdaterade rutinen med tillhörande stödmaterial finns det goda förutsättningar att skapa konsensus kring begreppen och göra likvärdiga analyser. Det fortsatta implementeringsarbetet är av stor vikt.

- Tillse att beslutad rutin efterlevs, därtill att begreppen frånvaroanmäld och inte frånvaroanmäld används i högre utsträckning, samt att fokus avser den totala frånvaron.

Förvaltningen bedömer att den rutin som finns har ett tydligt fokus på total frånvaro och inte ogiltig/giltig. Rutinföljsamheten måste bli bättre i verksamheterna och med frånvaro som prioriterat område i SKA och en väl genomförd implementering tillsammans med Socialtjänsten finns det goda förutsättningar för detta.

I Vklass används begreppen anmäld och icke anmäld frånvaro precis som ogiltig och giltig. Den anmälda frånvaron är just en anmälan, ett förhandsbesked, om att eleven kommer att vara borta från skolan under en bestämd period. Anmälan kan avse Giltig frånvaro, Ogiltig frånvaro eller Annan aktivitet. I kommunens skolor blir i princip all anmäld frånvaro, giltig frånvaro. Fortsättningsvis måste begreppen som används förtydligas, inte helt säkert att ogiltig och giltig helt förviner då detta är begrepp som används av Skolverket.

- Säkerställa att det finns ett enhetligt och konsekvent ställningstagande kring när vitesföreläggande ska ske.

Det pågår ett arbete i förvaltningen för att kunna säkerställa konsekvent ställningstagande vid vitesföreläggande och kommer att återrapporteras till Barn och utbildningsnämnden innan årsskiftet. Beloppet ska regleras efter vårdnadshavarens betalningsförmåga och omständigheterna i det aktuella fallet. Vite ska inte föreläggas förrän alla tänkbara ansträngningar har gjorts för att finna en lösning på frivillig väg eller om eleven vägrar att gå i skolan trots att vårdnadshavaren har gjort vad som krävs.

Checklista

Kryssar tjänstemannen i **Ja**, ska underlaget finnas med under rubriken "Beslutsunderlag".

Att ta hänsyn till	Ja	Nej	Ej aktuellt	Om ja – följande beslutsunderlag
Är ärendet samverkat enligt FAS?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Förhandling
Berör ärendet äldre?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Yttrande från Pensionärsrådet
Berör ärendet personer med funktionsnedsättning?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Yttrande från Tillgänglighetsrådet
Berör ärendet barn och unga?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Om Nej, motivera	Barnchecklistan

Administration

Alexandra Hansson
Folkhälsostateg

Beslut skickas till:
Revisionen