

Välfärdsnämnden

Datum  
2021-05-03

## Granskning av elevers frånvaro i grundskolan

Kommunens revisorer beslutade den 3 maj att överlämna ovan rubricerad rapport till välfärdsnämnden.

Syftet med granskningen är att bedöma om välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning avseende elevers frånvaro i grundskolan. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Den sammanfattande bedömningen är att välfärdsnämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning av arbetet med elevers frånvaro i grundskolan. Vi bedömer även att den interna kontrollen inom området inte är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till välfärdsnämnden:

- Säkerställa att det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för att förebygga, identifiera och åtgärda skolfrånvaro.
- Tillsä att lokala rutiner dokumenteras.
- Efterfråga analyser på gruppnivå utifrån olika parametrar så att nämnden får ett bättre underlag.
- Samordna nämndens årsplan och rutinerna för det systematiska kvalitetsarbetet.

Kommunens revisorer önskar svar på vilka åtgärder som kommer att vidtas med anledning av vad som framkommer i rapporten samt ovan nämnda rekommendationer.

I övrigt hänvisas till rapporten.

KOMMUNENS REVISORER





Ingegerd Helén  
Ordförande



Marcus Tonell  
Vice ordförande

För kännedom till: Kommunfullmäktiges presidium, välfärdsnämndens presidium, kommunstyrelsens presidium, kommundirektör, ekonomichef, utvecklingschef, kanslichef och utbildningschef.

# Elevers frånvaro i grundskolan

**Härryda kommun**  
April 2021

*Projektledare Helena Richardsson*

*Projektmedarbetare Isabelle Panasco*

*Kvalitetssäkrare Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor*



# Innehållsförteckning

<b>1.</b>	<b>Inledning</b>	<b>3</b>
1.1.	Bakgrund	3
1.2.	Syfte, revisionsfrågor och kompletterande frågeställningar	3
1.3.	Revisionskriterier	4
1.4.	Avgränsning	4
1.5.	Metod	4
<b>2.</b>	<b>Granskningsresultat</b>	<b>6</b>
2.1.	Verksamhetens förutsättningar	6
2.1.1.	lakttagelser	6
2.1.2.	Bedömning	8
2.2.	Analysarbete och uppföljning till välfärdsnämnden	9
2.2.1.	lakttagelser	9
2.2.2.	Bedömning	11
2.3.	Vidtagande av åtgärder vid identifierade brister	11
2.3.1.	lakttagelser	11
2.3.2.	Bedömning	13
<b>3.</b>	<b>Revisionell bedömning</b>	<b>14</b>
3.1.	Bedömningar per revisionsfråga	14
3.2.	Rekommendationer	15
	<b>Bilaga 1 - Ärendegång frånvaro</b>	<b>16</b>
	<b>Bilaga 2 - Årsplan 2020</b>	<b>17</b>

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer granskat arbetet med elevers frånvaro i grundskolan. Granskningen syftar till att bedöma om välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning av arbetet med elevers frånvaro i grundskolan. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Efter genomförd granskning görs den samlade bedömningen att välfärdsnämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning av arbetet med elevers frånvaro i grundskolan. Vi bedömer även att den interna kontrollen inom området inte är tillräcklig.

Nedan ses den övergripande bedömningen för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive avsnitt i rapporten.

Revisionsfråga	Bedömning
Revisionsfråga 1: Säkerställer välfärdsnämnden ändamålsenliga förutsättningar genom styrning och ledning av verksamheten?	Delvis uppfyllt
Revisionsfråga 2: Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till välfärdsnämnden?	Delvis uppfyllt
Revisionsfråga 3: Vidtar välfärdsnämnden adekvata åtgärder vid identifierade brister?	Delvis uppfyllt

## Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderas välfärdsnämnden att:

- Säkerställa att det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för att förebygga, identifiera och åtgärda skolfrånvaro. Som exempel bör handlingsplanen vid elevers frånvaro bland annat utvecklas och förtydligas vad gäller rutiner för ledighet för elever som riskerar att inte nå kunskapskraven samt rutiner för uppföljning av elevers frånvaro då gränsen på 10 procent kan tolkas på olika sätt.
- Tillse att lokala rutiner dokumenteras.
- Efterfråga analyser på gruppnivå utifrån olika parametrar så att nämnden får ett bättre beslutsunderlag.
- Samordna nämndens årsplan och rutinerna för det systematiska kvalitetsarbetet.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt (7 kap. 2 § skollagen). Från och med 2018 inträder skolplikten redan höstterminen det år då barnet fyller sex år, då förskoleklassen blir en obligatorisk skolform (7 kap. 4 och 10 § skollagen och prop. 2017/18:9). Alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola (2 kap. 18 § regeringsformen och 7 kap. 3 § skollagen).

I betänkandet *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera* (SOU 2016:94) konstateras att ogiltig frånvaro är vanligt förekommande trots skolplikten. Försenade ankomster och ströfrånvaro bland elever är en del av den svenska skolans vardag. Ströfrånvaro kan eskalera och bli omfattande, eller så kan eleven helt vägra att komma till skolan. Även giltig frånvaro kan bli problematisk. En frånvaro som är så omfattande att den hotar att leda till att eleven inte når målen för utbildningen kan enligt utredningens bedömning benämnas som problematisk frånvaro. Det finns elever som är frånvarande från utbildningen i en så stor utsträckning att de inte får tillräckliga betyg för att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Dessa elever får inte sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Alla elever ska vara närvarande i skolarbetet om de inte har giltigt skäl att utebli. Enligt skollagen ska den som har vårdnaden om ett skolpliktigt barn se till att barnet fullgör sin skolplikt. Det är huvudmannen som ska se till att eleverna i grundskolan fullgör sin skolgång. Valfördsnämnden är huvudman för grundskolan i Härryda kommun och ansvarar för att skapa förutsättningar för en likvärdig skola och att säkerställa elevernas rätt till utbildning. Huvudmannen behöver säkerställa att eleverna deltar i utbildningen och behöver därför säkerställa att det finns ett förebyggande, främjande och ett åtgärdande arbete.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

## 1.2. Syfte, revisionsfrågor och kompletterande frågeställningar

Granskningens syfte är att bedöma om valfördsnämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning avseende elevers frånvaro i grundskolan. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Säkerställer valfördsnämnden ändamålsenliga förutsättningar genom styrning och ledning av verksamheten?
- Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till valfördsnämnden?
- Vidtar valfördsnämnden adekvata åtgärder vid identifierade brister?

Första frågan utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet. Fråga två och tre utgör grund för bedömning av intern kontroll.

I januari 2021 beslutade revisorerna att komplettera granskningen med följande tre frågeställningar:

- Hur många elever har så kallad omfattande/problematisk skolfrånvaro?
- Vilka riktlinjer och rutiner finns för att stötta och hjälpa dessa elever?
- Vilken information får Valfärdsnämnden kring detta område?

### 1.3. Revisionskriterier

Följande revisionskriterier utgör grunden för revisionens bedömningar och slutsatser:

- 6 kap. 6 § kommunallagen
- 1 kap. 4, 8, 9 §§, 2 kap. 8 §, 4 kap. 4–7 §§ skollagen
- Läroplan grundskolan 11 kap. 1 Skolans värdegrund och uppdrag (likvärdig utbildning)
- Skolverkets allmänna råd Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet
- 7 kap. 2, 17, 18, 19 a §, 21–23 §§ skollagen
- Skolverkets allmänna råd Arbetet med att främja närvaro och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro i skolan
- Kommunala riktlinjer, handlingsplaner och beslut

### 1.4. Avgränsning

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2020. Granskningen avgränsas till att omfatta valfärdsnämnden och dess ansvar som huvudman för grundskolan. Granskningen fokuserar på elevernas frånvaro.

### 1.5. Metod

Inledningsvis genomfördes en dataanalys utifrån offentlig statistik på skolnivå och grupp-nivå som grund för urval vid intervjuer. Därefter genomfördes analys av för granskningen relevant kommunintern dokumentation (styrdokument, handlingsplan, rutiner och uppföljningar, protokoll) samt intervju med följande:

- Valfärdsnämndens ordförande
- Valfärdsnämndens 1:e vice ordförande
- Valfärdsnämndens 2:e vice ordförande
- Sektorschef utbildning och kultur, tillika skolchef
- Verksamhetschef grundskola
- Administrativ chef
- Ett urval av rektorer (sju stycken)
- Ett urval av lärare (sex stycken)
- Enhetschef Barn- och elevhälsa tillika verksamhetschef elevhälsans medicinska och psykologiska insats.

För att kunna besvara de kompletterande frågeställningar genomfördes en kompletterande intervju med verksamhetschefen för grundskola och en kompletterande intervju med chefen för Barn- och elevevhälsan i april 2021. Det genomfördes även dokumentanalys av relevant dokumentation (dokumenterade uppföljningar, statistik, beslutsunderlag) samt en genomgång av nämndens protokoll till och med sammanträdet i april 2021.

Ett rapportutkast har sakgranskats av de som har intervjuats.



## 2. Granskningsresultat

### 2.1. Verksamhetens förutsättningar

Revisionsfråga 1: Säkerställer välfärdsnämnden ändamålsenliga förutsättningar genom styrning och ledning av verksamheten?

#### 2.1.1. Iakttagelser

I välfärdsnämndens *Verksamhetsplan för 2020* framgår att en fullgjord skolgång är en stark faktor för god hälsa senare i livet. Vidare fastställs att en gemensam elevhälsoplan ska tas fram under året för att säkerställa ett likvärdigt främjande och förebyggande elevhälsoarbete. Planen ska ha utgångspunkt i genomlysningen av barn- och elevhälsan som genomfördes under våren 2019. I *Verksamhetsplanen för 2020* framgår även att det pågår ett arbete med att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet på enhets-, verksamhets och huvudmannanivå.

I *Sektorsplanen för sektor Utbildning och kultur 2020* framgår mål, prioriteringar och fokusområden för året. I planen ges ett riktat uppdrag till verksamheten *Utveckling och flerspråkighet* att ta fram en struktur för det systematiska kvalitetsarbetet för förskola, grundskola och gymnasium som ska finnas i Stratsys. Enligt planen ska strukturen ha sin utgångspunkt i Skollagen och ska tas i bruk under höstterminen 2020. Uppföljningen ska enligt uppdraget i sektorsplanen ske utifrån följande områden:

- Normer och värden
- Kunskap, utveckling och lärande
- Ansvar och inflytande
- Samverkan mellan förskola/skola och hem
- Övergång och samverkan
- Skolan, omvärlden och utbildningsval
- Betyg och bedömning
- Rektors ansvar
- Förutsättningar

I *Rutin för det systematiska kvalitetsarbetet*<sup>1</sup> beskrivs att det nuvarande systemet består två parallella delar, enhetens systematiska kvalitetsarbete samt uppföljning och rapportering till huvudmannen. Arbetet ska sammanställas i tre delrapporter under läsåret. Delrapport 2 ska innehålla en analys av elevers frånvaro. Analysarbete ska ske på arbetslags-, rektors- och förvaltningsnivå. Statistik på skolövergripande nivå ska presenteras för nämnden. De områden som omnämns i sektorsplanen (se listan ovan) omfattas inte fullt ut av rutinerna för det systematiska kvalitetsarbetet.

#### **Definition av närvaro och omfattande/problematisk frånvaro**

Enligt 7 kap. 17 § skollagen (2010:800) ska en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Om en elev har upprepad eller längre frånvaro från den verksamhet som avses i 17 § ska rektorn enligt 7 kap. 19 a §, 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. Det finns i dagsläget ingen definition eller procentsats som avgör vad omfattande/problematisk frånvaro innebär. I

<sup>1</sup> Beskrivning av nuvarande rutiner för SKA förskola och grundskola, upprättad 2020-02-23, senast ändrad 2020-10-15.

intervju med verksamhetschefen för grundskola framkommer att följande förslag till definition har presenterats för Valfördsnämnden:

*"I Härryda kommun är problematisk frånvaro när en elev utifrån en lärandemässig, social, psykosocial, emotionell situation upplevt allvarliga svårigheter med att gå till skolan som betydande påverkar elevens och familjens dagliga rutiner. Frånvaron i sin omfattning över tid är stor och kräver särskilda insatser där tidigare vidtagna åtgärder saknat verkan/effekt"*

Vidare framkommer att elever med omfattande/problematisk frånvaro i Härryda kommun delas in i två kategorier; elever med frånvaro mellan 50 till 75 procent och elever med frånvaro mellan 75 till 100 procent.

### **System för registrering av frånvaro**

Härryda kommun använder sig av det digitala verktyget Skola24 för att registrera elevers giltiga och icke giltiga frånvaro. Vid registrering av frånvaro skickas per automatik ett mejl eller sms till elevens vårdnadshavare för information. Det gäller oavsett om frånvaron är giltig eller ogiltig.

Uppfattningen inom verksamheten är att Skola24 i stort fungerar bra. I intervju framkommer dock att systemet är sårbart vad gäller kontaktuppgifter då det krävs att vårdnadshavare skriver in korrekta uppgifter samt uppdaterar om kontaktuppgifterna förändras. För att hantera detta görs en så kallad kontaktuppgiftsöversläsning en gång per termin. I intervju med lärare framkommer även att det är viss eftersläpning i systemet vid terminsstart vilket kan leda till att alla elever inte finns med i systemet, vilket försvårar dokumentationen av frånvaro.

### **Rutiner vid frånvaro**

Som stöd i arbetet med elevers frånvaro i grundskolan finns en särskild handlingsplan<sup>2</sup>. Syftet med handlingsplanen är att skapa rutiner för att tidigt upptäcka omfattande frånvaro och underlätta möjligheten för tidiga insatser. I handlingsplanen framgår ansvarsfördelningen mellan skolan, elevens vårdnadshavare och hemkommun, ärendegången vid sammanhängande frånvaro eller ströfrånvaro (se bilaga 1) och en beskrivning av de forum som finns tillgängliga för samverkan kring elevens situation<sup>3</sup>.

I handlingsplanen framgår att det ska uppmärksammas och dokumenteras om en elev utan giltigt skäl uteblir från obligatoriskt inslag i skolan. Ansvarig pedagog ska kontakta vårdnadshavare och rektor när en elev varit frånvarande mer än 10 procent (sammanhängande eller ströfrånvaro) av en månad, oavsett om frånvaron varit giltig eller ogiltig. Rektor ska besluta om att utreda elevens frånvaro och utredningen ska genomföras i dialog med eleven och elevens vårdnadshavare samt med elevhälsan. När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektor se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. § 8 skollagen (2010:800) är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

I intervjuer framkommer att gränsen på 10 procent av en månad kan definieras på olika sätt och att det finns ett behov av att förtydliga den delen av handlingsplanen. Vidare framkommer att handlingsplanen inte följs fullt ut, exempelvis att vissa steg i rutinen inte genomförs, men att samtliga skolenheter arbetar med planen på ett systematiskt sätt. Sektorsledningen uppger i intervju att handlingsplanen behöver ses över.

<sup>2</sup> Handlingsplan vid elevers frånvaro, ändrad senast 2020-02-27.

<sup>3</sup> SIP-möte, SAMSS-teamet och nätverksmöte.

Av handlingsplanen framkommer även att varje enskild skola ska ha egna rutiner för arbetet med frånvaro och frånvarorapportering. Det framgår inte om rutinerna ska dokumenteras. I intervjuer framkommer att skolorna har olika rutiner, bland annat beroende på elevernas ålder. Som exempel anges att vissa skolor har som rutin att ansvarig lärare, utöver att notera frånvaron i frånvarosystemet, även ska ringa hem till vårdnadshavaren om frånvaron gäller yngre barn. I intervjuerna framkommer också att det varierar huruvida skolornas rutiner är dokumenterade.

Det framkommer även att det varierar i vilken utsträckning vikarier har tillgång till frånvarosystemet vilket uppges vara ett problem. De vikarier som inte kommer in i systemet får en klasslista som de ska fylla i och lämna till administratör eller annan lärare. Detta har i vissa fall lett till eftersläpning då frånvaron har förts in i systemet i slutet av arbetsdagen, dagen efter eller när den ordinarie läraren har kommit tillbaka.

### **Rutiner vid elever med omfattande/problematisk frånvaro**

Utöver ovanstående rutiner håller sektor utbildning på att etablera en ny rutin och ett nytt arbetssätt med ett närvaroteam för att stötta skolorna i arbetet med elever som har omfattande/problematisk frånvaro. Bakgrunden till närvaroteamet är bland annat att Valfördsnämnden har gett myndighetsutskottet i uppdrag följa upp arbetet med problematisk skolfrånvaro, och att presidiet sedan tidigare gett sektorchefen för utbildning och sektorchefen för socialtjänst i uppdrag att kartlägga och förtydliga samverkan mellan sektorerna.

Närvaroteamet består av bland annat specialpedagoger, socialsekreterare, familjebehandlare och logoped. Närvaroteamet kommer att ledas av chefen för Barn- och elevhälsan och ska enligt plan inrättas i juni 2021. Närvaroteamet främst att arbeta operativt med elev, vårdnadshavare och pedagoger. Teamet kommer bland annat att utveckla och använda de metoder som prövats inom ramen för projekt (BUMSS, TSI, 2E) samt handleda och fortbilda personal inom skola, socialtjänst och barn- och elevhälsan. Därutöver kommer teamet tillsammans med rektor ta fram åtgärder, samordna kontakter och möten samt ansvara för kontinuerlig uppföljning av insatser och tydliggöra framsteg.

I intervju förtydligar enhetschefen för Barn- och elevhälsan att arbetet kring målgruppen har pågått under lång tid. Närvaroteamet är ett resultat av en omprioritering av befintliga resurser och innebär främst ett förtydligande av arbetet kring målgruppen. Jämfört med SAMSS-teamet kommer närvaroteamet in senare i processen och kommer att arbeta mer intensivt under begränsade tidsperioder för att omgående bryta elevens mönster.

### **Rutiner för beviljande av ledighet**

I handlingsplanen framgår också de lagkrav som reglerar beviljande av ledighet. Exempelvis att det är skolans rektor som ska besluta om en elev ska få ledigt eller inte och att rektor kan överlåta sin beslutanderätt till en annan anställd om beslutet gäller ledighet som omfattar maximalt tio dagar. Enligt handlingsplanen ska beslut om ledighet över tio dagar fattas av rektor (vilket även framgår av Skollagen) och för det krävs synnerliga skäl. I handlingsplanen fastställs att en resa till Thailand med sin familj i normala fall inte är att betrakta som synnerligt skäl för ledighet.

I intervjuer med lärare framkommer att rutinerna kring beviljande av ledighet tillämpas på olika sätt vad gäller elever som riskerar att inte nå kunskapskraven. Vidare framkommer att vissa rektorer har överlåtit beslutanderätt upp till fem dagar medan andra rektorer har överlåtit beslutanderätt upp till tio dagar.

#### **2.1.2. Bedömning**

Granskningen visar att det systematiska kvalitetsarbetet håller på att utvecklas, vilket vi anser är positivt. Vi bedömer att elevers närvaro/frånvaro bör inkluderas då närvaro är en

viktig förutsättning för att elever ska nå de nationella målen. Det finns en kommunövergripande rutin/handlingsplan för hantering av elevers frånvaro. Denna behöver utvecklas och förtydligas vad gäller rutiner för ledighet för elever som riskerar att inte nå kunskapskraven samt förtydligas vad gäller uppföljning av elevers frånvaro då gränsen på 10 procent av en månad är otydlig och kan tolkas på olika sätt. Granskningen visar även att det varierar huruvida de lokala rutiner som på skolorna är dokumenterade eller ej. Huvudmannen bör säkerställa att rutiner är dokumenterade. Huvudmannen bör vidare säkerställa att skolans personal har möjlighet att kunna följa de rutiner som finns och att åtkomst till Skola24 finns för all personal, även vikarier.

## 2.2. Analysarbete och uppföljning till välfärdsnämnden

Revisionsfråga 2: Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till välfärdsnämnden?

### 2.2.1. Iakttagelser

Som tidigare nämnts framgår det i *Handlingsplanen vid elevers frånvaro* att rektor snarast ska anmäla till huvudmannen när rektor beslutat att inleda en utredning om en elevs frånvaro. Detta sker genom att rektorn meddelar sektorns registrator. Det är myndighetsutskottet som tar emot anmälan om att rektor har inlett utredning om elevs frånvaro, på delegation från Välfärdsnämnden. Anmälan av delegationsbeslut från myndighetsutskottet hanteras löpande vid Välfärdsnämndens möten och protokoll från myndighetsutskottets möten föreligger.

Välfärdsnämndens årsplan 2020<sup>4</sup> redogör vad som ska presenteras kvartalsvis till nämnden samt anger vad som är beslutsärende respektive informationsärende. I årsplanen (se bilaga 2) framgår att nämnden ska få en redovisning av elevers närvaro inom sektorns verksamheter två gånger per år (kvartal 2 och kvartal 4) samt en rapportering avseende misstänkta kränkningar samt förebyggande och främjande arbete (kvartal 2 och kvartal 4). Samtliga av dessa är informationsärenden. Enligt verksamhetens rutiner för det systematiska kvalitetsarbetet ska en analys av elevers frånvaro redovisas i delrapport 2, vilket inte överensstämmer med den frekvens som anges i nämndens årsplan.

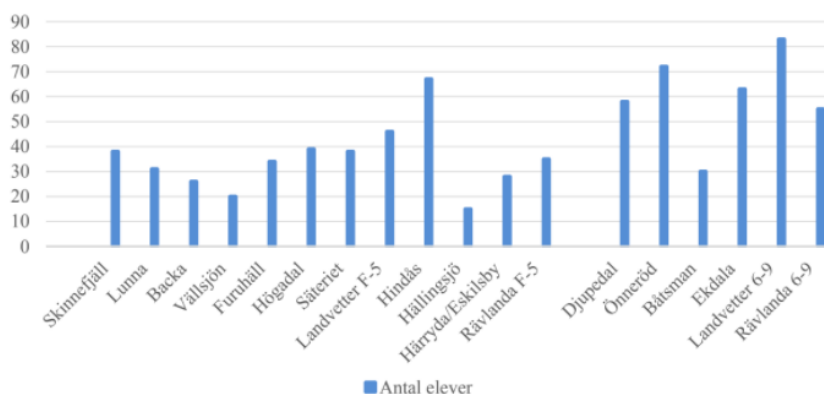
I *Delrapport 2 2020* framgår en sammanställning av skolenheternas analys av elevers närvaro. För två skolenheter (Hindåsskolan och Rävlandaskolan 6-9) redovisas ingen statistik eller analys. Sammanställningen och analysen per skolenhet varierar i omfattning trots att det finns framtagna analysmallar som ska användas. Enligt vår genomgång av välfärdsnämndens protokoll har inte delrapport 2 presenterats för nämnden. I sakgranskning framkommer att syftet med delrapporterna inte har varit att presentera dem i sin helhet för nämnden.

Vidare visar vår genomgång av Välfärdsnämndens protokoll att nämnden fått information om elevers närvaro inom sektorns verksamheter i enlighet med årsplanen. Vid sammanträdet den 4 mars 2020 genomförde verksamhetschefen för grundskola en redovisning av statistik om frånvaro vid kommunens skolor under perioden 2019-08-20 till 2020-02-07. Statistiken visar frånvaron uppdelat per enhet, flickor/pojkar, beviljad/ej beviljad frånvaro samt andel av skolans elever med mer än 10 procents frånvaro. Nämnden noterade informationen. I intervju framkommer att nämnden även ställde en fråga till förvaltningen enligt följande; "hur arbetar skolorna med oanmäld frånvaro/ströfrånvaro och hur arbetar skolorna för att minska den?". Nämnden efterfrågade även en extra uppföljning av arbetet med elevers frånvaro utöver årsplanen. Detta framgår dock inte av protokollet.

<sup>4</sup> Välfärdsnämnden har beslutat notera informationen om välfärdsnämndens årsplan för 2020, men inte antagit den.

Vid nämndens sammanträde den 24 juni 2020 fick Valfördsnämnden information om elevernas närvaro/frånvaro i grundskolan under vårterminen 2020 av verksamhetschefen. Detta var den extra uppföljning utöver årsplanen som nämnden efterfrågade vid mötet i mars. Vid mötet berättade förvaltningen att systemet Skola24 fungerar bra och att vårdnadshavare får ett meddelande så fort ett barn har oanmäld frånvaro samt att skola och vårdnadshavare samarbetar för att minska ströfrånvaro. Det uppgavs också att skolornas elevhälsoteam genomför månadsvis uppföljning av frånvaron. Därefter följs det upp med mentorer och arbetslag som tittar på orsaker och mönster. Vid upprepad frånvaro utarbetas en plan. Nämnden fick även information om att samarbetet mellan elevhälsoteam, mentorer och vårdnadshavare är en framgångsfaktor för att minska all frånvaro. Vid mötet redovisades nedanstående tabell med tillhörande information:

**Tabell 1:** Antal elever med frånvaro med 25-100 %, statistik 9 mars till 13 maj.



- 778 elever har mellan 25-100% frånvaro
- Detta motsvarar 14% av kommunens elever i grundskolan
- Motsvarande antal var 110 elever innan februari-lovet

I intervjuer bekräftas att respektive skolenhet ser över frånvarostatistiken månatligen. Det uppges att orsaker och mönster kring elevers frånvaro främst analyseras på individnivå. Vidare får huvudmannen via myndighetsutskottet information om uppföljningen på individnivå. Det uppges att analys på gruppnivå, exempelvis utifrån kön, veckodagar eller skolämnen, inte genomförs eller presenteras för nämnden. Som tidigare nämnt framkommer vid genomgång av delrapport 2 att vissa skolenheter genomför en analys på gruppnivå i syfte att identifiera eventuella skillnader i närvaro mellan pojkar och flickor.

I Valfördsnämndens delårsrapport per augusti 2020 framgår ingen redovisning av arbetet med elevers frånvaro.

Vid Valfördsnämndens sammanträde 9 november 2020 redovisades följande statistik:

**Tabell 2:** Antal elever med frånvaro februari 2020 jämfört med september 2020

Februari 2020
928 elever med 25-49.9 % frånvaro
491 elever med 50-99.9 % frånvaro
39 elever med 100% frånvaro
September 2020
1757 elever med 25-49.9 % frånvaro
655 elever med 50-99.9 % frånvaro
62 elever med 100 % frånvaro

Vid Myndighetsutskottets möte den 16 mars 2021 presenterades att det i januari 2021 fanns 39 elever i kommunen med en frånvaro mellan 75 till 100 procent och i mars 2021 fanns 31 elever med en frånvaro mellan 75 till 100 procent.

I intervjuer framkommer att nämnden har ett stort intresse för frågan om elevers frånvaro och har utöver ovanstående rapportering även efterfrågat information från sektorn med anledning av Covid-19-pandemin.

### 2.2.2. Bedömning

Granskningen visar att återrapportering rörande elevers närvaro inom sektorns verksamheter skett till nämnden i kvartal 2 i enlighet med årsplanen. Vi noterar att återrapporteringen går upp som ett informationsärende och inget beslutsärende i nämnden. Enligt rutin för det systematiska kvalitetsarbetet ska en analys av elevers frånvaro redovisas i delrapport 2. Vår granskning visar att välfärdsnämnden inte fått del av denna delrapport. Detta bedömer vi kan vara ett tecken på att det systematiska kvalitetsarbetet ännu inte har kopplat ihop det som sker på enhetsnivå med huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Det finns sålunda ett fortsatt behov av att utveckla det samlade systematiska kvalitetsarbetet i skolorganisationen. Det är positivt att nämnden efterfrågat mer information kring närvaro/frånvaro och samtidigt en brist att nämnden inte fått del av skolornas delrapporter.

Vi noterar även att sammanställningen och analysen per skolenhet varierar i omfattning i Delrapport 2 2020 trots att det finns framtagna analysmallar som ska användas. Analys av frånvaro främst sker på individnivå även om vissa skolor genomför en jämförelse mellan pojkar och flickors närvaro. Vi ser ett behov av att även analysera elevers frånvaro på en högre nivå, exempelvis utifrån kön, skolämnen, veckodagar, schemaläggning för att det utifrån den informationen kunna vidtas adekvata åtgärder för en högre närvaro. Detta bör ske på respektive skolenhet och på huvudmannanivå.

## 2.3. Vidtagande av åtgärder vid identifierade brister

Revisionsfråga 3: Vidtar välfärdsnämnden adekvata åtgärder vid identifierade brister?

### 2.3.1. Iakttagelser

Vid sammanträdet den 5 februari 2020 beslutade nämnden att inrätta en arbetsgrupp för skolfrågor. Arbetsgruppens uppdrag är bland annat att ta fram riktlinjer för elev att fullgöra skolplikten på annat sätt och består av både tjänstemän och politiker. Arbetsgruppen ska sammanträda fem gånger per år. Vid nämndsammanträdet den 24 juni 2020 informeras nämnden om att arbetsgruppens arbete. Arbetsgruppen föreslår att istället för att ta fram riktlinjer, bör rektor som har kännedom om elevens situation och behov ansvara för utredning, dokumentation samt fatta beslut om huruvida eleven ska få fullgöra skolplikten på annat sätt. Beslutet ska sedan anmälas till huvudmannen. Nämnden beslutar enligt arbetsgruppens förslag och uppdraget bedöms vara genomfört och därmed slutfört. Enligt *Välfärdsnämndens delegationsordning*, senast reviderad 20 juli 2020, har nämnden delegerat medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt samt återkallande av sådant medgivande till rektor.

I Välfärdsnämndens *Delårsrapport per augusti 2020* framgår att en kommungemensam elevhälsoplan som stödjer rektors styrning och ledning av elevhälsoarbetet har tagits fram under 2020. I planen synliggörs ledningssystem, rutiner och ansvarsfördelning i elevhälsoarbetet. Syftet med den centrala elevhälsoplanen är:

- bidra till att säkerställa alla elevers rätt till utbildning utifrån sina förutsättningar och behov

- säkerställa likvärdigheten mellan kommunens skolor och en ökad samsyn och samordning av elevhälsoarbetet i Härryda kommun
- skolorna ska beskriva sitt främjande och förebyggande elevhälsoarbete i en lokal arbetsplan
- vara ett stöd i skolornas systematiska elevhälsoarbete.

Implementeringen av den centrala elevhälsoplanen initierades under hösten och kommer fortgå under 2021. Implementeringen sker med hjälp av lärstämman samt pedagogiska för- och eftermiddagar för kommunens samtliga pedagoger. Varje skolenhet ska ta fram en egen lokal arbetsplan för elevhälsoarbetet utifrån enhetens lokala förutsättningarna och fokusområden.

I intervju med sektorsledningen framkommer att kommunen har initierat flertalet projekt för att förbättra elevernas närvaro och åtgärda frånvaro. Sektorn har bland annat utvecklat arbetet med övergången mellan förskola och grundskola samt inrättat ett särskilt utvecklingsarbete med avancerad undervisning för elever med 2E, vilket är en identifierad grupp som riskerar att hamna i problematisk och långvarig frånvaro. Projektet heter Twice exceptional<sup>5</sup> och genomförs av den centrala elevhälsan med projektmedel från Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM). I projektet ingår fortbildning av skolpersonal samt uppföljning av målgruppens resultat, psykiska mående och närvaro.

I intervjuer framkommer att välfärdsnämndens presidium under våren 2020 gav sektor utbildning och sektor socialtjänst ett särskilt uppdrag med anledning av elevers omfattande/problematiske frånvaro. Detta efter att föräldrar tagit direktkontakt med politikerna. Fokus för uppdraget är att kartlägga samverkan mellan sektorerna för att se i vilken utsträckning som socialtjänsten varit del av arbetet kring individerna samt utfallet av det. I intervjuer framkommer att nämndens och myndighetsutskottets fördelning av uppdrag kan utvecklas och förtydligas. Det förekommer att uppdragen till förvaltningen inte är formellt antagna och att det är otydligt hur uppdragen ska återrapporteras, till vilken instans och när återrapporteringen ska ske. I intervju med välfärdsnämndens presidium uppges att uppdraget att kartlägga samverkan mellan sektorerna ska redovisas direkt till presidiet under hösten 2020.

Vid sammanträdet den 3 mars 2021 beslutade Välfärdsnämnden ge myndighetsutskottet i uppdrag att följa upp arbetet med problematisk skolfrånvaro. Uppdraget syftar till att ge välfärdsnämnden en insyn i arbetet med problematisk frånvaro. Uppdraget ska utföras genom myndighetsutskottet två gånger per termin, eller när utskottet begär det, får ta del av en särskild sammanställning över de elever i kommunal grundskola, förskoleklass och grundsärskola som under en tolvveckorsperiod har minst 30 procent frånvaro. Sammanställningen ska innehålla uppgifter om antalet elever med sådan frånvaro uppdelat per skola. Sammanställningen ska även innehålla uppgifter om i vilka ärenden utredning har inletts, och vilka åtgärder som planeras för att komma tillrätta med frånvaron. Vid efterfrågan från myndighetsutskottet ska förvaltningen inkomma med ytterligare information kring hanteringen av frånvaron som myndighetsutskottet behöver för att kunna fullfölja uppdraget. Myndighetsutskottet ska arbeta med uppdraget under återstoden av mandatperioden, och slutredovisa arbetet till Välfärdsnämnden under höstterminen 2022. Myndighetsutskottet tillskjuts inga extra medel utan ska arbeta inom den befintliga budgeten.

<sup>5</sup> På Specialpedagogiska skolmyndighetens (SPSM) hemsida framgår att den engelska termen för elever som har både särskild begåvning och en funktionsnedsättning är twice exceptional (2E). Om en elev har en särskild begåvning kan det vara svårare att upptäcka en funktionsnedsättning.

### 2.3.2. *Bedömning*

Granskningen visar att välfärdsnämnden har vidtagit åtgärder inom det granskade området. I samband med rapportering om frånvaro i kvartal 2 har det ställts frågor om arbetet kring närvaro/frånvaro. Det framkommer även att sektor utbildning har utvecklat arbetet med övergången mellan förskola och skola, samt inrättat projekt för att förbättra elevers närvaro.

Vidare har nämndens presidium gett ett uppdrag till sektor utbildning och sektor socialtjänst att kartlägga samverkan mellan socialtjänst och skola. Detta uppdrag har dock inte beslutats av nämnden och ska inte heller återrapporteras till nämnden. Detta bedömer vi är en brist även om initiativet är positivt. Det slutliga ansvaret för en nämnds verksamhet är kollektivt för alla ledamöter. Det är därför av stor vikt att samtliga förtroendevalda i nämnden får information om utvecklingen av uppdraget och resultatet. Nämnden har dock senare beslutat att ge myndighetsutskottet i uppdrag att följa upp arbetet med problematisk skolfrånvaro. Uppdraget ska slutredovisas för Välfärdsnämnden under höstterminen 2022.

Då elevernas frånvaro, som vi tidigare kommenterat, analyseras främst på individnivå, bedömer vi att nämnden behöver efterfråga mer övergripande analyser och beslutsunderlag för att kunna vidta adekvata åtgärder för ökad skolnärvaro.

Vi ser positivt på de insatser som görs med den gemensamma elevhälsoplanen, de lokala arbetsplanerna för elevhälsoarbetet och insatser för att öka skolnärvaron för elever med problematisk och långvarig skolfrånvaro.



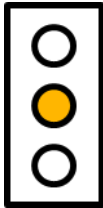
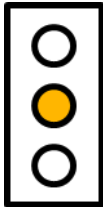
# 3. Revisionell bedömning

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer granskat arbetet med elevers frånvaro i grundskolan. Granskningen syftar till att bedöma om välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning av arbetet med elevers frånvaro i grundskolan. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Efter genomförd granskning görs den samlade bedömningen att välfärdsnämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning av arbetet med elevers frånvaro i grundskolan. Vi bedömer även att den interna kontrollen inom området inte är tillräcklig.

Nedan ses en kortversion av bedömningarna per revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive avsnitt i rapporten.

## 3.1. Bedömningar per revisionsfråga

Revisionsfråga	Bedömning	
Säkerställer välfärdsnämnden ändamålsenliga förutsättningar genom styrning och ledning av verksamheten?	<b>Delvis</b> Det finns en kommunövergripande rutin/handlingsplan för hantering av elevers frånvaro. Denna behöver utvecklas och förtydligas. Det framkommer att lokala riktlinjer inte dokumenteras. Det systematiska kvalitetsarbetet håller på att utvecklas och elevers frånvaro/närvaro bör inkluderas i uppföljningsstrukturen i Stratsys.	
Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till välfärdsnämnden?	<b>Delvis</b> Det finns tecken på att det systematiska kvalitetsarbetet ännu inte har kopplat ihop det som sker på enhetsnivå med huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Analys av frånvaro främst sker på individnivå, även om vissa skolenheter genomför en jämförelse mellan pojkar och flickors närvaro. Vi ser ett behov av att även analysera frånvaro på en högre nivå, exempelvis utifrån kön, skolämnen, veckodagar, schemaläggning med mera för att utifrån den informationen kunna vidta adekvata åtgärder för en högre närvaro. Detta bör ske både på respektive skolenhet, men även på huvudmannanivå.	

---

Vidtar välfärdsnämnden adekvata åtgärder vid identifierade brister?

#### **Delvis**

Granskningen visar att välfärdsnämnden har vidtagit åtgärder inom det granskade området. Nämndens presidium har gett ett uppdrag till sektor utbildning och sektor socialtjänst rörande samverkan mellan sektorerna. Detta uppdrag har dock inte beslutats av nämnden och ska inte heller återrapporteras till nämnden. Detta bedömer vi är en brist även om initiativet är positivt. Det slutliga ansvaret för en nämnds verksamhet är kollektivt för alla ledamöter. Det är därför av stor vikt att samtliga förtroendevalda i nämnden får information om utvecklingen av uppdraget och resultatet. Nämnden har dock senare beslutat att ge myndighetsutskottet i uppdrag att följa upp arbetet med problematisk skolfrånvaro. Uppdraget ska slutredovisas för Välfärdsnämnden under höstterminen 2022. Då elevernas frånvaro, som vi tidigare kommenterat, analyseras främst på individnivå, bedömer vi att nämnden behöver efterfråga mer övergripande analyser och beslutsunderlag för att kunna vidta adekvata åtgärder för ökad skolnärvaro.



---

### **3.2. Rekommendationer**

Efter genomförd granskning rekommenderas välfärdsnämnden att:

- Säkerställa att det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för att förebygga, identifiera och åtgärda skolfrånvaro. Som exempel bör handlingsplanen vid elevers frånvaro bland annat utvecklas och förtydligas vad gäller rutiner för ledighet för elever som riskerar att inte nå kunskapskraven samt rutiner för uppföljning av elevers frånvaro då gränsen på 10 procent kan tolkas på olika sätt.
- Tillse att lokala rutiner dokumenteras.
- Efterfråga analyser på gruppnivå utifrån olika parametrar så att nämnden får ett bättre beslutsunderlag.
- Samordna nämndens årsplan och rutinerna för det systematiska kvalitetsarbetet.

# Bilaga 1 - Ärendegång frånvaro

Ärendegången är hämtad ur *Handlingsplan vid elevers frånvaro*, senast uppdaterad 2020-02-27

## Frånvaro

### Uppmärksamma

Om elev utan giltigt skäl uteblir från obligatoriskt inslag i skolan, ska detta vid första tillfället uppmärksammas och dokumenteras. Rektorn ska se till att elevens vårdnadshavare informeras samma dag om elevens frånvaro. Det kan göras genom att rektor säkerställt att pedagog/mentor/ annan ansvarig kontaktar vårdnadshavare.

När elev varit frånvarande mer än 10 % (sammanhängande eller ströfrånvaro) av en månad ska ansvarig pedagog kontakta vårdnadshavare och rektor, oavsett om frånvaron varit giltig eller ogiltig.

### Utreda

När en elev är frånvarande från undervisningen ska skolan skyndsamt utreda orsakerna till frånvaron samt bedöma om frånvaron är giltig eller ogiltig. Frånvaron ska vara dokumenterad, så att eventuella mönster kan urskiljas. I vissa fall behövs elevhälsans medverkan i arbetet med att utreda orsaker till en elevs frånvaro. Det är viktigt att vårdnadshavare och elev ges möjlighet att vara delaktiga i utredningen.

### Åtgärda

När en elev har en problematisk skolfrånvaro ska skolan snarast vidta konkreta åtgärder för att öka närvaron. Åtgärderna ska utgå från den gjorda utredningen om orsakerna till elevens frånvaro. Visar det sig att eleven på grund av en omfattande frånvaro riskerar att inte nå kunskapskraven görs en utredning om behovet av särskilt stöd.

### Följa upp/utvärdera

De insatta åtgärderna ska följas upp och utvärderas kontinuerligt för att undersöka om närvaron har ökat. Om närvaron inte har ökat ska nya åtgärder prövas och utvärderas för att få eleven att delta i utbildningen. I Härryda kommun använder vi oss också av "Bekymringsamtal" som metod.

# Bilaga 2 - Årsplan 2020

Nedan är ett utdrag ur Vårdsnämndens årsplan för 2020 med fokus på beslutsärenden och informationsärenden gällande grundskolan.

<b>Kvartal 1</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Redovisning av förslag till patientsäkerhetsberättelse för nämndens kännedom och synpunkter (informationsärende och beslutsärende)</li><li>• Arbetssätt för budgetprocessen, ekonomisk omvård, ekonomiska förutsättningar för Härryda kommun (informationsärende och beslutsärende)</li><li>• Uppföljning av verksamhet och ekonomi från föregående år (informationsärende och beslutsärende)</li><li>• Redovisning av klagomål, synpunkter och anmälningar (informationsärende)</li><li>• Statistikuppgifter per december (informationsärende)</li><li>• Uppföljning föregående års internkontrollplan (beslutsärende)</li></ul>	<b>Kvartal 2</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Redovisning av elevers närvaro inom sektorns verksamhet (informationsärende)</li><li>• Rapportering till huvudman avseende misstänkta kränkningar och förebyggande och främjande arbete (informationsärende)</li><li>• Redovisning av prognoser t.o.m. februari t.o.m. mars (informationsärende)</li><li>• Statistiska uppgifter per mars (beslutsärende)</li></ul>
<b>Kvartal 3</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Måluppfyllelse - Redovisning av betyg och nationella prov (informationsärende)</li><li>• Redovisning av prognos t.o.m. juni (informationsärende)</li><li>• Statistiska uppgifter per juni (informationsärende)</li></ul>	<b>Kvartal 4</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Delår Vårdsnämnden – Uppföljning av verksamhet och ekonomi t.o.m. augusti med prognos för helåret, inkl. uppföljning av politiska inriktningar och uppdrag (informationsärende och beslutsärende)</li><li>• Antagande av plan för intern kontroll kommande år (beslutsärende)</li><li>• Plan för verksamhet och ekonomi för kommande tre år (informationsärende och beslutsärende)</li><li>• Redovisning av fritidsverksamheten inkl. föreningsservice (informationsärende)</li><li>Uppföljning måluppfyllelse - Redovisning av betyg och nationella prov i relation till nationell statistik (informationsärende)</li><li>• Handlingsplan psykisk hälsa - Redovisning av handlingsplanen och uppföljning av prioriterade aktiviteter och åtgärder (informationsärende)</li><li>• Redovisning av elevers närvaro inom sektorns verksamheter (informationsärende)</li><li>• Rapportering till huvudman avseende misstänkta kränkningar och förebyggande och främjande arbete inom sektorn (informationsärende)</li><li>• Statistiska uppgifter per september (beslutsärende)</li></ul>

2021-05-03

Fredrik Carlsson

---

*Uppdragsledare*

Helena Richardsson

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Härryda kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-03-11. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.