

2023-12-06

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS-2023-00888

Motion - Utred möjligheten att införa närvaroteam som stöttar Nackas skolor i arbetet med elever med hög problematisk skolfrånvaro

Inkom den 14 september 2023 av Henrik Frank, Andreas Andersson m.fl. (S)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Kommunfullmäktige avslår förslaget om att ge utbildningsnämnden i uppdrag att utreda om ett närvaroteam kan vara en lösning för att stötta skolorna i kommunen i arbetet med elever som har hög problematisk skolfrånvaro. Det ligger inom varje huvudmans ansvarsområde att besluta om hur detta arbete ska utföras i praktiken. Dock noteras det arbete och samverkan som redan pågår för att elever ska fullgöra skolplikten. Detta arbete är prioriterat och fortsatt utveckling av samarbetet är viktigt för att alla elever ska fullgöra sin skolgång.

Motionen är därmed färdigbehandlad.

Sammanfattning av ärendet

I motionen lyfts att skolfrånvaron ökar i landet och att det är en angelägen och viktig fråga. Motionärerna föreslår att utbildningsnämnden ges i uppdrag att utreda om ett närvaroteam kan vara en lösning för att stötta skolorna i kommunen i arbetet med elever som har hög problematisk skolfrånvaro.

Motionen har beretts av utbildningsnämnden varefter synpunkter har inhämtats från välfärd skola. Kommunstyrelsens arbetsutskott bereder ärendet till kommunstyrelsen. Förslaget i motionen kommer sedan slutligen beslutas av kommunfullmäktige.

Ansvarsförhållandena för samtliga inblandade i en elevs frånvaroproblematik, från vårdnadshavare till rektor, huvudman och hemkommun är reglerat i skollagen. Det åligger redan huvudmän och hemkommun att vidta insatser och åtgärder för att se till hur elever fullgör sin skolplikt. Det ligger dock inom varje huvudmans ansvarsområde att

själv besluta om hur detta arbete ska utföras i praktiken. Det arbete som pågår är prioriterat och fortsatt utveckling av samarbetet är viktigt för att alla elever ska fullgöra sin skolgång. Inom de kommunala skolorna i Nacka sker i första hand arbetet för att säkerställa elevers närvaro på skolan, nära eleven. Skolans rektor, pedagoger och personer inom elevhälsan ansvarar för att ta fram stöd och åtgärder för att eleven ska komma tillbaka till skolan och kunna genomföra sin skolgång. Utöver det arbete och den kompetens som finns på respektive skola så finns möjlighet för de kommunala skolorna att få stöd och handledning från barn- och elevhälsans stödteam, där specialpedagoger och logopedier ingår. Närvaroteam kan vara ett alternativ som fungerar bra för vissa huvudmän medan andra huvudmän kan, utifrån sin analys av arbetet att främja skolnärvaro, besluta om andra insatser för hur man organiserar arbetet med att elever ska fullgöra sin skolplikt.

Ärendet

Motionen remitterats till utbildningsnämnden och kommunstyrelsen. Efter att utbildningsnämnden berett förslaget har synpunkter inhämtats från välfärd skola. Juridik- och kanslistaben har utifrån inkomna synpunkter gjort en samlad bedömning av förslagen i motionen utifrån kommunstyrelsens perspektiv. Kommunstyrelsens arbetsutskott bereder ärendet till kommunstyrelsen. Förslaget i motionen kommer sedan slutligen beslutas av kommunfullmäktige.

Förslagen i motionen

Motionärerna inleder med att elever med problematisk skolfrånvaro ökar i landet och motionärerna uttrycker att fördelen med att ha ett närvaroteam är att där finns en samlad kompetens med mer resurser som kan tillskansa stöd och support att hjälpa skolan att få eleven tillbaka.

Motionärerna föreslår därför att utbildningsnämnden ges i uppdrag att utreda om ett närvaroteam kan vara en lösning för att stötta skolorna i kommunen i arbetet med elever som har hög problematisk skolfrånvaro.

Utbildningsnämndens utredning

Utbildningsnämnden beslutade den 5 december 2023 (§ 73) att föreslå att kommunfullmäktige skulle avslå förslaget i motionen. Av beslutsunderlaget i ärendet (tjänsteskrivelse från utbildningsenheten) framgår bland annat följande.

Ansvar för att säkerställa skolplikten

Alla barn som är bosatta i Sverige har skolplikt¹ från höstterminen det år barnen fyller sex år till dess att de avslutar grundskolan eller motsvarande². Nedan beskrivs ansvarskedjan för att barnen fullgör sin skolplikt.

- Barnets vårdnadshavare ansvarar för att barnet kommer till skolan och ska uppmäna till att närvara i utbildningen.
- Huvudmannen ska se till att eleven fullgör sin skolgång. Huvudmannen ska anmäla en påbörjad utredning om frånvaron till elevens hemkommun.
- Elevens rektor ska se till att frånvaro skyndsamt utredas, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro. Rektor ska även anmäla att frånvaro utreds till huvudmannen.
- Hemkommunen ansvarar för att skolpliktiga barn får den utbildning de har rätt till. Om en skolpliktig elev har upprepade eller längre frånvaro, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, ska hemkommunen vid behov samordna insatser med samhällsorgan, organisationer eller andra som berörs.

Arbetet och samverkan utifrån utbildningsnämndens ansvar som hemkommun

Uppgifter om elevs upprepade eller längre frånvaro rapporteras enligt nuvarande rutiner från huvudman till utbildningsenheten via en anmälan i ett digitalt system.

- Huvudmannen/rektor ska anmäla till hemkommunen så fort de inleder en utredning om skolfrånvaro. I anmälan ger de även information om de behöver stöd i samordning vid utredning som utbildningsenheten bistår med.
- När utredningen är klar anmäler huvudmannen det till hemkommunen. Där ska huvudmannen beskriva resultatet av utredningen och även hur många procent som eleven är närvarande i skolan.
- Om utredning inte är klar efter fyra veckor får huvudmannen/rektor en påminnelse att den bör vara klar och att hemkommunen vill ha information om resultatet.
- I samma system sker även kontinuerlig uppföljning om hur mycket eleven är åter i skolgång.
- En del av arbetet är att ha kontakt med vårdnadshavare och huvudmän.

Statistik om frånvarooanmälningarna redovisas till utbildningsnämnden en gång per år.

¹ Skolplikten gäller inte för barn som är varaktigt bosatta utomlands eller vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att barnet ska gå i skola. Skolplikt gäller inte för barn som vistas i landet utan att vara folkbokförda här. För vissa av dessa, till exempel barn som vistas här på grundval av EU-rätten, är asylsökande, papperslösa eller barn till diplomater, gäller dock att de har samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn.

² Med motsvarande avses skolformerna anpassad grundskola, specialskolan eller sameskolan.

Granskning av revisorer om långvarig skolfrånvaro hösten 2022

Under hösten 2022 har de förtroendevalda revisorerna låtit EY genomföra en granskning med syftet att bedöma om kommunstyrelsens och utbildningsnämndens arbete med långvarig skolfrånvaro är ändamålsenligt. Revisorernas sammanfattande slutsats är att arbetet med långvarig skolfrånvaro delvis är ändamålsenligt. Den bedömningen grundar sig på att kommunen genomfört många insatser för att främja närvaron i grundskolan. Revisorerna ger utbildningsnämnden två rekommendationer. Det gäller att säkerställa att arbetsformer eller digitala verktyg möjliggör uppföljning att skolplikten fullgörs och att tydliggöra former för samverkan och dialog med ansvariga huvudmän och rektorer.

Mars 2023 införde utbildningsenheten ett nytt digitalt system som underlättar för huvudmannen att anmäla de påbörjade utredningarna om skolfrånvaro. Det innebär även att kontinuerlig uppföljning av skolfrånvaro sker inklusive i hur stor utsträckning eleven är tillbaka i skolan. Under året har den kommunala huvudmannen, socialtjänsten och utbildningsenheten tydliggjort de olika rollerna för att förbättra samverkan. Resultatet av detta arbete är att gruppen planerar möten med rektorer i Nacka kommun för att beskriva hur samverkan sker mellan kommunala och fristående skolor och myndigheter.

Närvaroteam

Det finns inte någon entydig definition av närvaroteam utan de kan organiseras på olika sätt. Deltagare i teamet kan vara exempelvis pedagoger, skolledare, kuratorer, skolsköterskor, psykologer, socialpedagoger och administratörer. Det finns till exempel skolsociala team som är en grupp med personal från skolan och socialtjänsten som samverkar för trygghet och studiero och för att öka elevernas närvaro i skolan. Uppdraget för teamet kan skifta utifrån synsätt och kartläggning av huvudmannens behov. Exempel på närvaroteams mål kan vara att arbeta främjande nära elever på skolan. Ett annat exempel på mål kan vara att jobba på central nivå och stödja skolor och vårdnadshavare när det redan är en problematisk skolfrånvaro. Hur teamet organiseras kan se olika ut beroende på den enskilda huvudmannens och skolans förutsättningar.

Forskning och studier på området är begränsad men den som finns visar på att det inte är självklart att det centrala närvaroteamet blir framgångsrikt i arbete med elever med problematisk skolfrånvaro. Det mest framgångsrika arbetet är när skolorna tvärprofessionellt jobbar främjande och förebyggande insatser för skolnärvaro med alla elever.

Utbildningsenheten har varit i kontakt med ett femtontal kommuner gällande frågan om närvaroteam. Av dessa är det en kommun som svarar att de har ett närvaroteam idag. Enligt den kommunen är framgångsfaktorerna att det finns en helhetsbild av frånvaro i kommunen och en central kompetens som kan stötta skolorna i sitt främjande och förebyggande arbete, samt när elever redan är frånvarande. Det är tre kommuner som

uppgifter att de har haft närvaroteam men nu ändrat sin organisation för att stödet ska bli mer främjande och ges på skolorna närmare eleven.

Välfärd skolas synpunkter

I Nacka kommun är det kommunstyrelsen som i egenskap av huvudman ansvarar för att eleverna på kommunala skolorna genomför sin skolgång.

Inom de kommunala skolorna i Nacka följer man upp elevfrånvaron på individnivå och arbetet sker i första hand på skolan, nära eleven. I det arbetet är det mycket viktigt att utreda vad frånvaron beror på och att eleven och dennes vårdnadshavare får vara delaktig i utredningen. Elevhälsans medverkan är en viktig faktor då det kan behövas kunskap om elevernas eventuella psykiska ohälsa eller sociala problem. Skolans rektor, pedagoger och personer inom elevhälsan ansvarar för att ta fram stöd och åtgärder för att eleven ska komma tillbaka till skolan och kunna genomföra sin skolgång. Elevens behov är avgörande för vilken typ av åtgärder som är aktuella att sätta in.

I arbetet med elever med upprepad eller längre frånvaro är samverkan mellan skolan, vårdnadshavare och andra funktioner viktig. I vissa fall kan samverkan med andra myndigheter, så som socialtjänsten, behövas. Vissa former av samverkan är redan upparbetade i kommunen, så som SSPF (skola, socialtjänst, polis och fritidsgårdar). Välfärd skola arbetar för att utveckla och stärka samverkan mellan olika aktörer och dess former. Det pågår exempelvis ett pilotprojekt i kommunen med ett skolsocialt team. Ett skolsocialt team består av personal från skolan och socialtjänsten som samverkar för trygghet och studiero och för att öka elevernas närvaro i skolan. Projektet i Nacka kommun syftar till att bättre nå ungdomar med problematisk skolfrånvaro som riskerar att dras in i kriminella gäng. Projektet kommer delvis finansieras genom tillförda medel i mål- och budget och man kommer att ansöka om att få del av det statsbidrag som inrättas för denna typ av team.

Utöver det arbete och den kompetens som finns på respektive skola så finns möjlighet för de kommunala skolorna att få stöd och handledning från barn- och elevhälsans stödteam, där specialpedagoger och logopederna ingår. Stödet kan ges till personal på skolan, men det kan också ges direkt till enskild elev.

Juridik- och kanslistabens bedömning

Juridik- och kanslistaben instämmer i det remissinstanserna framhåller. Skolfrånvaro är en angelägen fråga och som motionärerna lyfter så finns indikationer på att det ökar i landet. Tidiga främjande insatser och förebyggande arbete på skolan är ofta avgörande för att eleven ska gå till skolan och fullgöra sin utbildning.

Med utgångspunkt från utbildningsnämndens beredning och välfärd skolas inhämtade synpunkter delar Juridik- och kanslistaben bedömningen att förslaget i motionen ska avslås utifrån följande. Det ligger inom varje huvudmans ansvarsområde att själv besluta om hur arbetet med elever med problematisk frånvaro ska utföras i praktiken och hur man bäst arbetar för att uppfylla skollagens krav på att se till att eleverna i deras skolor fullgör sin skolgång. Det ligger inte inom utbildningsnämndens ansvarsområde utan utbildningsnämnden har, när det gäller skolfrånvaro, det ansvar som ligger på hemkommunen. Det pågår, inom ramen för detta ansvar, ett arbete för både kommunala och fristående skolor när det gäller samverkan mellan olika myndigheter och aktörer. Det arbete som pågår är prioriterat och fortsatt utveckling av samarbetet är viktigt för att alla elever ska fullgöra sin skolgång.

Inom de kommunala skolorna i Nacka sker i första hand arbetet för att säkerställa elevers närvaro på skolan, nära eleven. Skolans rektor, pedagoger och personer inom elevhälsan ansvarar för att ta fram stöd och åtgärder för att eleven ska komma tillbaka till skolan och kunna genomföra sin skolgång. Utöver det arbete och den kompetens som finns på respektive skola så finns möjlighet för de kommunala skolorna att få stöd och handledning från barn- och elevhälsans stödteam, där specialpedagoger och logopedier ingår. Därtill pågår projektet med ett skolsocialt team, bestående av personal från skolan och socialtjänsten som samverkar för att bättre nå ungdomar med problematisk skolfrånvaro som riskerar att dras in i kriminella gäng.

Närvaroteam kan vara ett alternativ som fungerar bra för vissa huvudmän medan andra huvudmän kan, utifrån sin analys av arbetet att främja skolnärvaro, besluta om andra insatser för hur man organiserar arbetet med att elever ska fullgöra sin skolplikt.

Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna åtgärderna med närvaroteam, för att stötta alla skolor i kommunen, skulle innebära en merkostnad för utbildningsnämnden. Stöd för elever med skolfrånvaro ingår redan i det nationella uppdraget som huvudmän och hemkommun har och därmed i finansiering av dessa verksamheter.

Konsekvenser för barn

Skollagens bestämmelser om skolplikt, frånvarohantering och samverkan syftar till att barns rätt till skolgång ska tillgodoses. Av artikel 6 i barnkonventionen framgår att ett barn har rätt till liv, överlevnad och utveckling. Rätten till utveckling handlar om att barnet ges de bästa förutsättningarna för att utvecklas som individ. En ofullständig utbildning försvårar ett aktivt deltagande i såväl yrkes- som samhällslivet, vilket i sin tur kan leda till utanförskap. Det är därför av största vikt att elevers frånvaro snabbt utreds och att adekvata åtgärder sätts in i ett tidigt skede. Principen om barnets bästa, till exempel rätt till hälsa och utbildning samt utveckling, innebär att barnets bästa ska

komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Samverkan mellan olika enheter med olika ansvarsområden kan vara avgörande i bedömningen och fastställandet av barnets bästa.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse daterad den 6 december 2023

Bilaga 1 Motionen

Bilaga 2 Protokollsutdrag UBN 2023-12-05 § 73 (UBN-2023-00241)

Christopher Arontaus
Enhetschef
Juridik- och kanslistaben

Louise Hult
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben